

**EVROPSKÝ POLITICKÝ
A PRÁVNÍ DISKURZ**

Svazek 7

1. vydání

2020



**EUROPEAN POLITICAL
AND LAW DISCOURSE**

Volume 7

Issue 1

2020

Přístup redakce

Evropský politický a právní diskurz – mezinárodní časopis věnovaný mezinárodnímu právu, vnitřním právním předpisům evropských zemí, politologie, mezinárodním vztahům. Pro publikaci v časopisu přijímají se vysoce kvalitní články, což představují důležité inovativní, teoretické, koncepční, metodické a empirické příspěvky v příslušných oborech vědy.

V časopisu se uplatňuje systém anonymního recenzování pro ověření kvality vědeckých článků.

Evropský politický a právní diskurz má velký zájem zejména o interdisciplinární výzkumy v oblasti politologie a právní vědy, jsou to srovnávací analýzy nebo prozkoumání jednotlivých jevů. Zároveň vítáme jakékoliv výzkumy týkající se politických a právních problémů různých národních a mezinárodních institucí. *Evropský politický a právní diskurz* přijímá k publikaci jenom původní materiály a nebere v úvahu možnost zveřejňovat dříve tištěné články.

Redakční kolégie:

Boris Babin, doktor práva, Mezinárodní humanitární Univerzita (*Ukrajina*)

Olena Grynenko, doktor práva, Instituce mezinárodních vztahů při Kyjevské Národní univerzitě Tarase Ševčenka (*Ukrajina*)

Marta Jacyšyn, PhD., JUDr., docent, Národní letecká univerzita (*Ukrajina*)

Darja Kibec', PhD., JUDr., docent, Národní letecká univerzita (*Ukrajina*)

Borys Kormich, doctor prava, professor, Národní univerzita «Odeská právnická akademie» (*Ukrajina*)

Volodymyr Kuzmenko, doktor práva, profesor, Nacionalní Universita státní daňové služby (*Ukrajina*)

Tamara Latkovska, doktor práva, profesor, Národní univerzita «Odeská právnická Academie» (*Ukrajina*)

Volodymyr Lysyk, PhD, docent, Lvovská národní Frankova univerzita (*Ukrajina*)

Lilija Nevara, PhD., JUDr., docent, Národní letecká univerzita (*Ukrajina*)

Bertrand Matieu, doktor práva, profesor Univerzity Pantheon Sorbonne Paris-I, Prezident Francouzské asociace ústavního práva, člen Vyšší Rady spravedlnosti (*Francie*)

Olexandr Merezko, doktor práva, profesor, Krakovská Akademia jm. Andrzeja Frycza Modrzewskiego (*Polsko*)

Özgür Oguz, PhD v právu, docent Univerzita Anadolu (*Turecko*)

Anna Pišč, dr hab, profesorkyně, Katedra veřejného obchodního práva, Právnická fakulta, Univerzita v Bialostoku (*Polsko*)

Petra Joanna Pipková, PhD., JUDr., Centrum právní komparatistiky, Právnická fakulta, Univerzita Karlova (*Česká republika*)

Andreas Pottakis, Právnický zástupce (doktorský titul, Oxfordská univerzita), člen Vědecké rady ECCLE, zástupce ředitele Akademie evropského veřejného práva (*Řecko*)

Julian Roberts, doktor práva, profesor, Oxfordská univerzita (*Velké Británie*)

Sergey Sayapin, doktor práva, KIMEP univerzita, Almaty, (*Kazachstán*)

Ksenija Smirnova, doctor právnických věd, profesorkyně, Kyjivská Nacionalní univerzita jm. Tarase Ševčenka (*Ukrajina*)

Leonid Tymčenko, doktor práva, profesor, Výzkumný ústav fiskální politiky, Univerzita státní fiskální služby Ukrajiny (*Ukrajina*)

Alina Zamula, PhD., JUDr., docent, Národní letecká univerzita (*Ukrajina*)

Pavol Hrivik, PhD v oboru evropských a globálních studií, Trenčínska univerzita Alexandra Dubčeka (*Slovensko*)

Galina Kuz, doktor politických věd, profesor, Kharkivská Národní pedagogická univerzita G.S. Skovorody (*Ukrajina*)

Tetiana Krasnopolska, Ph.D, docent, Národní univerzita «Odeská právnická Academie» (*Ukrajina*)

Daniela La Foresta, profesorkyně, Univerzita jm. Federico II ve m. Napoli (*Itálie*)

Mykola Lazarovych, doktor politických věd, profesor, Ternopilská Národní ekonomická universita (*Ukrajina*)

Arkadiusz Modrzejewski, dr hab, profesor profesor katedry věd politických, Gdan'ská Univerzita (*Polsko*)

Tetiana Nagorniak, doktor politických věd, profesor, Doněcká Národní univerzita jm. Vasylija Stusa (*Ukrajina*)

Marina Nakchum, PhD v oboru antropologie, Londýnská ekonomická škola (*Velké Británie*)

Mykola Poliovy, doktor politických věd, profesor, Doněcká Národní univerzita jm. Vasylija Stusa (*Ukrajina*)

Marek Rewizorski, dr hab, Gdan'ská Univerzita (*Polsko*)

Eugene Tsokur, doktor politických věd, profesor, Zaporožská Národní univerzita (*Ukrajina*)

Olena Ivanova, PhD. v oboru sociálních komunikací, profesorkyně, Odeská Národní univerzita jm. I.I. Mečnikova (*Ukrajina*)

Tatiana Kuzněcova, PhD. v oboru sociálních komunikací, profesorkyně, Národní univerzita «Odeská právnická akademie» (*Ukrajina*)

Tetiana Kamenská, Doktorkyně společenských věd, profesorkyně, Odeská Národní univerzita jm. I.I. Mečnikova (*Ukrajina*)

Natalie Kovalisko, Doktorkyně společenských věd, profesorkyně, Lvivská Národní univerzita jm. Ivana Franko (*Ukrajina*)

Olena Lisejenko, Doktorkyně společenských věd, profesorkyně, Jižně-ukrajinská Národní pedagogická univerzita jm. K.D. Ušinského (*Ukrajina*)

Vitalij Oniščuk, Doktor společenských věd, profesor, Odeská Národní univerzita jm. I.I. Mečnikova (*Ukrajina*)

Valentyna Podšyvalkina, Doktorkyně společenských věd, profesorkyně, Odeská Národní univerzita jm. I.I. Mečnikova (*Ukrajina*)

Administrativní redaktory:

Dilara Gadzhyieva, PhD v politických věd (*Ukrajina*)

Marina Kalashlinska, PhD v politických věd (*Ukrajina*)

Ilona Mishchenko, PhD in civil law and civil process, National University "Odessa Law Academy" (Ukraine)

Alina Polukhina, PhD v politických věd, Národní univerzita «Odeská právnická Academie» (*Ukrajina*)

Jana Chernopischuk, PhD v oboru ústavního a městského práva (*Ukrajina*)

Editorial Policy

The *European Political and Law Discourse* – international Journal of International Law, domestic Law of European countries, Political Science, Social Communications, International Relations, Sociology is a peer reviewed journal with blind referee system, which aims at publishing high quality articles that may bring innovative and significant theoretical, conceptual, methodological and empirical contributions to the fields.

The *European Political and Law Discourse* has a particular interest in interdisciplinary approaches to law, political science, social communications and sociology, whether through comparative or single case-study analysis, but by no means restricts its interests to these spaces, welcoming any relevant contribution from and about different parts of the World.

The *European Political and Law Discourse* accepts original articles which are not under consideration elsewhere at the time of submission.

Editorial Committee:

Borys Babin, Doctor of Laws, International Humanitarian University (Ukraine)

Olena Grynenko, Doctor of Laws, Institute of International Relations, Kyiv National Taras Shevchenko University (Ukraine)

Daria Kibets, PhD in Law, associate professor, National Aviation University (Ukraine)

Borys Kormych, Doctor of Laws, Professor, National University "Odessa Law Academy" (Ukraine)

Volodimir Kuzmenko, Doctor of Laws, Professor, National University of State Tax Service (Ukraine)

Tamara Latkovska, Doctor of Laws, Professor, National University "Odessa Law Academy" (Ukraine)

Volodymyr Lysyk, PhD in Law, associate professor, Ivan Franko National University of Lviv (Ukraine)

Bertrand Mathieu, Doctor of Laws, Professor at the Université Panthéon, Sorbonne, Paris I, President of the French Association of Constitutional Law, member of the High Council for the Judiciary of France (France)

Oleksandr Merezhko, Doctor of Laws, Professor, Andrzej Frycz Modrzewski Cracow Academy (Poland)

Lilia Nevara, PhD in Law, associate professor, National Aviation University (Ukraine)

Özgür Oguz, PhD in Law, Ass.Prof, Anadolu University (Turkey)

Anna Piszcz, dr hab, Professor UwB, Faculty of Law, University of Bialystok (Poland)

Petra Joanna Pipková, PhD, JUDr, Charles University Prague (Czech Republic)

Andreas Pottakis, Attorney at Law (D.Phil, Oxon), Member of Scientific Council at ECCLE, Deputy Director at Academy of European Public Law (Greece)

Julian Roberts, Doctor of Laws, Professor of Criminology, University of Oxford, a member of the Sentencing Council of England and Wales (Great Britain)

Sergey Sayapin, Doctor of Laws, Assistant Professor, School of Law, KIMEP University Almaty (Kazakhstan)

Kseniia Smirnova, Doctor of Laws, Professor, Taras Shevchenko National University of Kyiv (Ukraine)

Leonid Tymchenko, Major Research Fellow, Research Institute of Fiscal Policy, University of State Fiscal Service of Ukraine (Ukraine)

Marta Yatsyshyn, PhD in Law, associate professor, National Aviation University (Ukraine)

Alina Zamula, PhD in Law, associate professor, National Aviation University (Ukraine)

Pavol Hrivík, PhD in European and Global Studies, Alexander Dubcek Trencin University (Slovakia)

Galina Kuts, D.Sc. in Political Science, Professor, H.S. Skovoroda Kharkiv National Pedagogical University (Ukraine)

Tetyana Krasnopolska, PhD in Political Science, National University "Odessa Law Academy" (Ukraine)

Daniela La Foresta, Professor, Naples Federico II University (Italy)

Mykola Lazarovych, D.Sc. in Political Science, Professor, Ternopil National Economic University (Ukraine)

Arkadiusz Modrzejewski, dr hab, Professor UG, professor at the

Department of Political Science, University of Gdansk (Poland)

Tetyana Nagornyak, D.Sc. in Political Science, Professor, Vasyli' Stus Donetsk National University (Ukraine)

Marina Nahum, PhD in Anthropology, London School of Economics (Great Britain)

Mykola Polovyi, D.Sc. in Political Science, Professor, Vasyli' Stus Donetsk National University (Ukraine)

Marek Rewizorski, dr hab, University of Gdansk (Poland)

Evgen Tsokur, D.Sc. in Political Science, Professor, Zaporozhye National University (Ukraine)

Olena Ivanova, Doctor of Social communications, Professor, Odesa I.I.Mechnikov National University (Ukraine)

Tetiana Kuznietsova, Doctor of Social communications, Professor, National University "Odesa Law Academy" (Ukraine)

Tetiana Kamenska, ScD in Sociology, Professor, Odesa I.I.Mechnikov National University (Ukraine)

Nataliia Kovalisko, ScD in Sociology, Professor, Ivan Franko National University of Lviv (Ukraine)

Olena Liseienko, ScD in Sociology, Professor, South Ukrainian National Pedagogical University named after K.D.Ushynskyyi (Ukraine)

Vitalii Onyschuk, ScD in Sociology, Professor, Odesa I.I.Mechnikov National University (Ukraine)

Valentyna Podshyvalkina, ScD in Sociology, Professor, Odesa I.I.Mechnikov National University (Ukraine)

Administrative Editors:

Dilara Gadzhyieva, PhD in political science (Ukraina)

Marina Kalashlinska, PhD in political science (Ukraina)

Ilona Mishchenko, PhD v právu, Národní univerzita «Odeská právnická Academie» (Ukraina)

Alina Polukhina, PhD in political science, National University "Odessa Law Academy" (Ukraina)

Iana Chernopyschuk, PhD in constitutional and municipal law (Ukraina)

The Journal is indexing by Index Copernicus:

<https://journals.indexcopernicus.com/search/details?id=42760>

EVROPSKÝ POLITICKÝ A PRÁVNÍ DISKURZ

Evidenční číslo: MK ČR E 22311

Vydavatel: BEROSTAV DRUŽSTVO

Adresa: Vlastislavova 562/15, 140 00, Praha 4 – Nusle

Table of contents

INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS

Maryna Shulga, «NEW WORLD ORDER»: UNKNOWN HERBERT WELLS	6
Valeriia Lozova, 1540 IMPACT: SUBSTANTIVE NORMATIVE CHANGES AFTER 2004?	16
Dmitry Kruhovi, IMPACT OF EUROPEAN AND EURO-ATLANTIC INTEGRATION ON UKRAINE'S POLITICAL SECURITY	21
Nazar Serediuk, THE EASTERN PARTNERSHIP PROGRAM FOR DEEPENING OF INTERNATIONAL COOPERATION WITH THE EU	28
Igor Kveselava, Amiran Khevturiani, RUSSIA'S STRATEGIC INTERESTS IN THE SOUTH CAUCASUS	36
Amiran Khevturiani, Vira Ostashchuk, COMPLEX ANALYSIS OF RUSSIA – ARMENIA STRATEGIC PARTNERSHIP (PART 2)	40
Anastasiia Trofymenko, Dmytro Lubinets, LOBBYING IN THE EUROPEAN UNION: SUPRANATIONAL LEVEL OF LEGAL REGULATION AND FUNCTIONING	45
Eduard Proshchuk, THE MAIN STAGES OF THE EU SPORTS LAW AND POLICY FORMATION	53

THEORETICAL AND HISTORICAL PROBLEMS OF LAW AND POLITICS

Lyudmyla Chekalenko, MODELS OF ASSIMILATION OF NATIONAL MINORITIES	62
Yuriy Tyriansky, EUTHANASIA: INTERNATIONAL EXPERIENCE	67
Yuliya Cabrera, THE GENESIS OF “LEX VOLUNTATIS” IN SUBSTANTIVE LAW CHOICE .	72
Halyna Moroz, Vasyl Stusiak, LEGAL NATURE OF PUBLIC EASEMENTS ON NATURAL RESOURCES	86
Yaroslava Fliazhnikova, ABOUT THE ATTORNEY'S CONTINGENT FEE	92
Anastasia Aksyutina, USE OF FOREIGN EXPERIENCE AS A CONDITION FOR THE IMPROVEMENT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF CULTURAL SERVICES TO THE POPULATION	100

MEDIA DIMENSIONS OF SOCIAL AND POLITICAL DISCOURSE

Pavlo Bohutsky, OBJECTS OF LEGAL STRATEGIC COMMUNICATIONS OF NATIONAL SECURITY	105
Valerii Hunin, PROBLEMS OF ENSURING THE SAFETY OF INTELLIGENCE ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF AN AGGRAVATION OF INFORMATION AND PSYCHOLOGICAL CONFRONTATION	112

Yevhenii Harkavyi, CONCEPTUAL BASES OF STRATEGIC COMMUNICATIONS: HOW TO PROVIDE UKRAINE'S MILITARY SECURITY	120
Olha Susska, MEDIA CONCEPTS VS ACTUAL REALITY: HOW THE WORLD CHANGES PERCEPTIONS ABOUT MODERN JOURNALISM	128
Tetiana Shlemkevych, FUNCTIONAL POTENTIAL OF POLITICAL CULTURE'S COMMUNICATION COMPONENT IN UKRAINE	134

POLITICAL INSTITUTIONS AND SOCIO-POLITICAL PROCESSES

Valeriia Mykhalska, MANAGEMENT OF POST-CONFLICT TERRITORY AS A FORM OF GOVERNANCE	139
Halyna Manchulenko, THE PROCESS OF DECENTRALIZATION OF POWER AND ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM IN THE PERCEPTION OF UKRAINIANS DURING THE FIRST STAGE OF REFORM (2014-2018)	144
Viktor Kuzmenko DIGITAL TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION: EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION	155
Anna Simonian, FORMS AND TOOLS FOR THE WORK OF PUBLIC COUNCILS	169
Andriy Matviichuk, THE ROLE OF SELF-GOVERNING PUBLIC ORGANIZATIONS IN THE FORMATION OF PUBLIC OPINION	176
Liudmyla Stanislavenko, UKRAINIAN NATIONAL IDEA: PROSPECTS FOR MODERN INTERPRETATION	184

PROBLEMS OF NATIONAL PUBLIC AND PRIVATE LAW

Yevhen Neborskyi, LEGAL PRINCIPLES OF ACTIVITY OF SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE-LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF URBAN DEVELOPMENT	190
Yurij Nironka, ESSENCE AND ACTUAL ASPECTS OF ADMINISTRATIVE LEGAL PROVISION OF CONSULTING BETWEEN PUBLIC AUTHORITIES AND SOCIETY	198
Viktor Leshchynsky, PERMISSIVE ACTIVITIES IN THE AREA OF TOWN-PLANNING: SCIENTIFIC APPROACHES TO THE DEFINITION OF THE ESSENCE	204
Oleksandr Sivodin, THE ESSENCE OF PUBLIC PROCUREMENT IN UKRAINE	211
Taras Kosheliuk, FEATURES OF THE LEGAL REGIME OF LANDS OF NATIONAL NATURE PARKS IN UKRAINE	217
REQUIREMENTS TO MANUSCRIPTS (in Czech)	226
REQUIREMENTS TO MANUSCRIPTS (in English)	231

INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS

Марина Шульга, д. політ. н.

Київський Національний університет імені Тараса Шевченка, Україна

«НОВИЙ СВІТОВИЙ ПОРЯДОК»: НЕВІДОМИЙ ГЕРБЕРТ УЕЛЛІС

Maryna Shulga, ScD in Political Science

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

«NEW WORLD ORDER»: UNKNOWN HERBERT WELLS

The issue of a new world order represents a certain paradox. On the one hand, there is still demand for a global interest in addressing this issue, which is urged by increasing the challenges of today. On the other hand, there is a growing skepticism about the proposed approaches to the establishment of the new world order, which, actually, indicates the crisis of the fundamental principles linked to all attempts to comprehend and solve the above-mentioned issue. In any case, one critical nuance remains unaddressed. Which is the following: the problem of the new world order is to a great extent a problem of those who formulate a conceptual vision of such world order, defining the milestones of further development of the global community. And, which is more precise, who possesses the monopoly to both formulate and postulate a conceptually defined image of the new world order as a role model worth of obligatory imitation.

The concept of a new world order created by Herbert Wells that was described in the works of «The New World Order» (1940) and «The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution» (1928) may be useful in searching the answer to this question. The present article addresses the content of this concept clarifying, in particular, such components as: «liberal triumph», refusal of states «from a large extent of their independence», «competent governor», «special global networks» and «special associations for achievement of specific goals», «European-American hierarchy», education system, «proper mental habits». The article reveals that H. Wells assigns the key role for establishment of a new world order, first of all, to educational work with the young generation, whose emotional-volitional and mental potential should be organized to achieve the goal of «establishing a new order» and is based on the author's conviction that it's a single option with no alternatives. Secondly, this role is assigned to the activities of the academic community, whose collective efforts should be focused on developing a specific list of subjects, the relevance, and significance of which cannot be brought into question by anybody, and which should create a kind of «common mental background». In light of this, the priority task is to create a «new global system of scientific work», all components of which are meant to contribute to the «efforts of organizing the world» in a way that a world acquires «certain quality», where «quality» means «establishing a new order». The conclusion drawn in this article states that the concept of a new world order by H. Wells created a kind of «mental corridor», which remains a generally accepted framework for discussion of the future world order up to the present day.

Keywords: Herbert Wells, new world order, global community, education, general mental background.

Постановка проблеми. Розрізнені судження про «однополярність, яка не відбулася», про «гегемон, який похитнувся», про «уніполь», який так і не став життєздатним, про «кінець історії», який було оголошено передчасно, загрожують отримати форму визнання неспроможності однополярності як принципу світобудови у цілому. Перше, що спадає на думку, – багатополарність як альтернатива. Але яку багатополарність мають на увазі? Традиційну, описану Мортонем

Капланом¹, чи «багатополярність всеохоплюючого уніполлю», запропоновану Айрі Страусом²? Питання нового світового порядку лишається відкритим. Чи видається таким? Тим самим відволікаючи нашу увагу від аналізу фактично здійснюваного упорядкування світу на роздуми про бажаний, можливий, шуканий і т. д. спосіб його організації. В таких роздумах немає нічого поганого, однак без аналізу тенденцій, що відслідковуються, і фактів, що їх звикли сприймати як само собою зрозумілі, ці роздуми неминуче консервуються у царині належного.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика нового світового порядку займає чільне місце в сучасних економічних, геополітичних, філософських, політологічних і загалом суспільствознавчих розвідках (Збігнев Бжезінський³, Ульрих Бек⁴, Юрген Габермас⁵, Роберт Каган⁶, Генрі Кіссинджер⁷, Френсіс Фукуяма⁸ та ін.) Прийнято вважати, що своїм статусом предмета теоретичної рефлексії вона завдячує завершенню холодної війни, внаслідок якого постало питання про алгоритм упорядкування постбіполярного світу. Шуканим принципом якимось «раптом» стала ідея Збігнева Бжезінського про безальтернативність трансформування «домінантної позиції Америки» в «тривку структуру глобальної геополітичної співпраці», вибудовану за мережевим принципом, тобто «сплетену з багатонаціональних корпорацій, НУО (неурядових організацій, багато з яких транснаціональні за характером) і наукових спільнот»⁹. Імперативність здолання «меж традиційної національно-державної системи»¹⁰, що передбачене таким трансформуванням, була «пом'якшена» тезою Генрі Кіссинджера про важливість врахування регіональних особливостей, – «культурної і геополітичної конфігурації інших регіонів»¹¹, – під час просування ідеї нового світового порядку, що базується на самоочевидній універсальності принципів внутрішньої політики США. Тобто, з одного боку, американське бачення світового порядку спирається «на досягнення миру через розповсюдження демократичних принципів» і тому «США продовжують вважати універсально затребуваними свої цінності, які належить покласти в основу світового порядку, й залишають за собою право на їхню підтримку у глобальному масштабі»¹². Але водночас: «Сучасні пошуки світового порядку потребують узгодженої стратегії, спрямованої на створення концепції порядку всередині різних регіонів і на взаємне пов'язування цих регіональних порядків»¹³.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Як бачимо, Вестфальська система, за задумом Г. Кіссинджера, може бути використана глобально лише за умови її поєднання з ідеєю «універсальністю американського досвіду»¹⁴, що й дозволить втілити останню у життя з огляду на ті чи інші регіональні особливості. В цьому випадку на виході ми отримуємо не лише так

¹ Каплан, М. (2002). Система и процесс в международной политике. *Теория международных отношений: Хрестоматия*. М.: Гардарики, 220–235.

² Страус, А. (1997). Униполярность (Концентрическая структура нового мирового порядка и позиция России). *Полис*, 2, 27-44.

³ Бжезінський, З. (2000). Велика шахівниця. Американська першість та її стратегічні імперативи. Львів – Івано-Франківськ: Лілея-НВ; Бжезінський, З. (2004). Выбор. Глобальное господство или глобальное лидерство. Москва.: Междунар. отношения.

⁴ Бек, У. (2011). Влада і контрвлада у добу глобалізації. Нова світова політична економія. Київ: Ніка-Центр.

⁵ Хабермас, Ю. (2008). *Расколотый Запад*. Москва: Издательство «Весь мир».

⁶ Каган, Р. (2004). *Про рай і владу. Америка і Європа у новому світовому порядку*. Львів: Незалежний культурологічний журнал «І».

⁷ Кіссинджер, Г. (2015). *Мировой порядок*. Москва: АСТ. <<http://gavnosite.com/files/H.Kissinger-Word-Order.pdf>> (2019, грудень, 5).

⁸ Фукуяма, Ф. (2004). *Конец истории и последний человек*. Москва, 2004. *Электронная публикация: Центр гуманитарных технологий*. – 01.10.2013. <<https://gtmarket.ru/laboratory/basis/6341>> (2019, грудень, 11).

⁹ Бжезінський, З. (2000). *Велика шахівниця. Американська першість та її стратегічні імперативи*. Львів – Івано-Франківськ: Лілея-НВ, 214, 215.

¹⁰ Бжезінський, З. (2000). Велика шахівниця. Американська першість та її стратегічні імперативи. Львів – Івано-Франківськ: Лілея-НВ, 215.

¹¹ Кіссинджер, Г. (2015). *Мировой порядок*. Москва: АСТ. <<http://gavnosite.com/files/H.Kissinger-Word-Order.pdf>> (2019, грудень, 5).

¹² Кіссинджер, Г. (2015). *Мировой порядок*. Москва: АСТ. <<http://gavnosite.com/files/H.Kissinger-Word-Order.pdf>> (2019, грудень, 5).

¹³ Кіссинджер, Г. (2015). *Мировой порядок*. Москва: АСТ. <<http://gavnosite.com/files/H.Kissinger-Word-Order.pdf>> (2019, грудень, 5).

¹⁴ Кіссинджер, Г. (2015). *Мировой порядок*. Москва: АСТ. <<http://gavnosite.com/files/H.Kissinger-Word-Order.pdf>> (2019, грудень, 5).

званий «мир гегемонії», який передбачає шанування з боку держави-гегемона зовнішніх форм державної незалежності решти політичних утворень¹. А й своєрідну «м'яку (чи непомітну?)» відміну їхнього суверенітету, яка полягає у тому, що монополія на концептуальне бачення нового світового порядку, на змістовне наповнення ідеї останнього завжди буде належати Заходу. На вирішальне значення утримання такої монополії для збереження «західного цивілізованого світу», що вичерпав ресурс «періоду суверенних держав»², свого часу і звернув увагу Герберт Уеллс, випереджаючи думку Карла Ясперса про обумовленість світового порядку «відмовою кожного від абсолютного суверенітету»³. За задумом Г. Уеллса, «відмова» мала відбуватися за лекалами, які розробляються «сім'єю цивілізованих народів»⁴ і визначаються завданням створення «цивілізованого, суспільного устрою» в інших країнах у спосіб надання їм економічної допомоги в обмін на встановлення контролю над їхніми «багатими надрами»⁵. Осмислення проблематики нового світового порядку видається неповним без залучення до нього ідей Г. Уеллса.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). З огляду на це, спробуємо проаналізувати доробок Герберта Уеллса, у якому окреслені контури нового світового порядку, які у повній мірі проявилися лише сьогодні і які до цього часу задають ту своєрідну «рамкову формулу», в межах якої прийнято вибудовувати і сучасний дискурс з проблематики нового світового порядку. Мова, у першу чергу, йде про дві роботи Г. Уеллса – «The New World Order» (1940)⁶ та «The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution» (1928)⁷.

Виклад основних матеріалів дослідження. Центральною ідеєю у запропонованій Г. Уеллсом концепції нового світового порядку є ідея заміни «розрізнених суверенітетів минулого»⁸ об'єднанням держав «у більш крупні структури»⁹ та реорганізації світу під знаком «ліберального тріумфу»¹⁰. Основу цих процесів становить зростаюча «економічна і фінансова взаємозалежність» держав¹¹, яка вкупі із так званим «скасуванням відстаней», обумовленим зростаючою мобільністю сучасних засобів сполучення, готує ґрунт для «скасування кордонів більшості існуючих суверенних держав і їх злиття у більшому Рах»¹². Тим самим, людські справи можуть бути поставлені під єдиний загальний контроль не тільки заради запобігання війни, але і з метою «колективного контролю над економічним і біологічним життям людства»¹³. «Раціональна консолідація людських справ», – робить висновок Г. Уеллс, – несумісна із «незалежними суверенними державами з їхньою постійною загрозою війни»¹⁴. Нейтралізація ж останньої вимагає не тільки політичної федерації, а й «глибинної соціальної революції», що покликана виробити деяку універсальну форму «економічного гуртожитку» і «управління загальними справами людства», «всебічної колективізації людських справ» і «компетентного управителя колективної

¹ Арон, Р. (2000). *Мир і війна між націями*. Київ: МП «Юніверс», 2000, 158-159.

² Wells, H. G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940.*

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

³ Ясперс, К. (1991). *Истоки истории и ее цель. К. Ясперс. Смысл и назначение истории*. Москва, Политиздат, 209.

⁴ Уэллс, Г. (1959). *Россия во мгле*. Москва: Государственное изд-во политической литературы, 79.

⁵ Уэллс, Г. (1959). *Россия во мгле*. Москва: Государственное изд-во политической литературы, 79, 80, 81.

⁶ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940.*

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

⁷ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution. London. Project Gutenberg Australia.*

<<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁸ Уэллс, Г. (2007). *Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года)*. В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека RoyalLib.com.*

<https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

⁹ Уэллс, Г. (2007). *Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года)*. В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека RoyalLib.com.*

<https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

¹⁰ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940.*

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

¹¹ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940.*

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

¹² Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940.*

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

¹³ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940.*

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

¹⁴ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940.*

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

системи» у цілому. Шукана форма, згідно із Г. Уеллсом, може бути встановлена лише в тому випадку, якщо «західному духу колективізму» вдасться «охопити світ системами, відповідальними за освіту, примус і адміністрування»¹. Це, у свою чергу, забезпечить втягування окремих держав у «єдину економічну систему», основою якої стане «союз грошей і союз безмитної економіки», а також в єдину правову систему, що базуватиметься на ідеї прав людини, контроль над дотриманням яких буде покладено на деякого «міжнародного поліцейського»². Останній, «зрозуміло, повинен мати владу обмежувати і скорочувати збройні сили будь-якої країни, і будь-яка країна повинна відмовитися на його користь від значної міри своєї незалежності»³, керуючись, у першу чергу, пунктами «Декларації прав людини», варіант переліку яких був запропонований самим Г. Уеллсом разом зі зверненням до держав «включити це у свої мирні договори»⁴.

При цьому у Г. Уеллса має місце як передбачення конфліктності в ролі можливого супутника народження нового світового порядку, так і вказівка на спосіб запобігання їй. Ідея прав людини і принцип вільної торгівлі можуть забезпечити управління демонтажем державності в «суверенних державах» без ризику отримати на виході цього, за визначенням Г. Уеллса, «нового типу Революції» «обурення-бунт», «вибух або державний переворот»⁵ лише за умови, якщо вдасться переконати «достатню кількість умів» «незалежно від раси, походження чи економічних і соціальних звичок» у тому, що запропоновану концепцію нового світового порядку їм слід «розглядати як єдину робочу основу для своєї діяльності»⁶. Тим самим «сила невдоволення і образи по відношенню до уряду» може бути організована і використана з тим, «щоб викликати фундаментальну зміну системи» облаштування світу в цілому. Але не за рахунок «спонтанного шторму обурення проти нестерпних принижень і поневірянь», а, головним чином, за допомогою зміни «директивних ідей», що утворюють концепцію, тобто бачення того, яким повинен і єдино може бути новий світовий порядок⁷. «Поширення цієї суттєвої концепції, – пише Г. Уеллс, – можна назвати пропагандою, але насправді це освіта»⁸. Остання забезпечить формування людини не лише як прихильника і захисника, але і як активного діяча, що вимагає від своєї держави її участі в практичній реалізації тієї концепції нового світового порядку, в основі якої лежить ідея відмови «розрізнених суверенітетів» «від значної міри своєї незалежності». Ось чому «...для порятунку людства необхідним є рішуче зрушення у галузі освіти, базоване на ідеї всесвітнього порядку»⁹.

Укорінення цієї ідеї в людську свідомість дозволить західному світу отримати доступ до «величезних нерозвинених резервуарів людини»¹⁰ і використати ці резервуари для такої «організації бунту і надії»¹¹ молодих людей, за якої їхня енергія і «щире обурення з приводу

¹ Уэллс, Г. (2007). Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года). В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека RoyalLib.com*. <https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

² Wells, H. G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940*.

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

³ Уэллс, Г. (2007). Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года). В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека RoyalLib.com*.

<https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

⁴ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940*.

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

⁵ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940*.

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

⁶ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940*.

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

⁷ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940*.

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

⁸ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940*.

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

⁹ Уэллс, Г. (2007). Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года). В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека RoyalLib.com*.

<https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

¹⁰ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940*.

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

¹¹ Уэллс, Г. (1959). *Россия во мгле*. Москва: Государственное изд-во политической литературы, 43.

соціальних інститутів»¹ буде спрямоване на «руйнування старого суспільного порядку всюди» і досягнення «ліберального тріумфу»². Відповідно, «вирішальною стане битва за освіту»³, адже її організація має бути такою, щоб, наприклад, у пункті вибору тем для вивчення (виборчі системи, партійні системи, права і свободи людини і т. д.), забезпечити постійне поширення і наростання «вимоги нового порядку»⁴. У підсумку: «Дії і відповіді нормальної людини в будь-якій конкретній країні і в будь-який конкретний час будуть завжди визначатися домінуючою концепцією руху до нового світового порядку. Вона буде основною і постійною метою усього її політичного життя»⁵. В цьому суть того, що Г. Уеллс називає «відкритою змовою», тобто формуванням за допомогою освіти «правильних розумових звичок»⁶, правильного, в сенсі відповідного до ідеї «реорганізації світових справ», «фундаментального мислення, що лежить в основі політичної і соціальної поведінки», правильного «загального ментального фону» в цілому⁷. І до того ж, оснащення розуму людини «відповідними загальними ідеями» дозволить «сформуванню справжню основу для її повсякденних суджень і рішень»⁸. І, в кінцевому підсумку, забезпечити «відтворення певного типу людей»⁹.

Говорячи про важливість контролю над «величезними нерозвиненими резервуарами людини» за допомогою освіти, чи не формулює фактично Г. Уеллс проблему з'ясування базових, елементарних, у сенсі таких, що підлягають обов'язковому засвоєнню кожним, знань, тобто проблему «людської місткості» («людської розмірності») у пункті її ментальної складової¹⁰? «Під впливом тих самих сил, – пише Г. Уеллс, – які знищили грубу фізичну працю, грамотність просотувалася в самі низи, і вже все суспільство опанувало знаннями»¹¹. Тому так важливо, продовжує він, «зібрати воєдино всю світову інформацію і створити довідковий орган для світової громадської думки»¹². Така «загальна енциклопедія, яка постійно оновлюється і модернізується» зможе стати «основою системи освіти у світовій спільноті»¹³. Знання, що в неї вносяться, відбираються і викладаються таким чином (запропонована, наприклад, самим Г. Уеллсом концепція викладання історії¹⁴), щоб «освіта сприяла

¹ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940.*

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

² Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940.*

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

³ Уэллс, Г. (2007). Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года). В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека RoyalLib.com.*

<https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

⁴ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940.*

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

⁵ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940.*

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

⁶ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution. London. Project Gutenberg Australia.*

<<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁷ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution. London. Project Gutenberg Australia.*

<<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁸ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution. London. Project Gutenberg Australia.*

<<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁹ Уэллс, Г. (2007). Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года). В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека RoyalLib.com.*

<https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

¹⁰ Петров, М.К. (2005). Регион как объект системного исследования. *Южнороссийское обозрение Центра системных региональных исследований и прогнозирования ИППК РГУ и ИСПИ РАН.* Ростов н/Д, 32, 34-40.

¹¹ Уэллс, Г. (1964). Наука и мировое общественное мнение. Г. Уэллс. *Собрание сочинений в 15-ти томах. Под общей ред. Ю. Кагарлицкого. Т. 15.* Москва: Издательство «Правда». *Электронная библиотека RoyalLib.com.*

<https://royallib.com/read/uells_gerbert/sobranie_sochineniy_v_15_tomah_tom_15.html> (2020, січень, 22).

¹² Уэллс, Г. (1964). Наука и мировое общественное мнение. Г. Уэллс. *Собрание сочинений в 15-ти томах. Под общей ред. Ю. Кагарлицкого. Т. 15.* Москва: Издательство «Правда». *Электронная библиотека RoyalLib.com.*

<https://royallib.com/read/uells_gerbert/sobranie_sochineniy_v_15_tomah_tom_15.html> (2020, січень, 22).

¹³ Уэллс, Г. (1964). Наука и мировое общественное мнение. Г. Уэллс. *Собрание сочинений в 15-ти томах. Под общей ред. Ю. Кагарлицкого. Т. 15.* Москва: Издательство «Правда». *Электронная библиотека RoyalLib.com.*

<https://royallib.com/read/uells_gerbert/sobranie_sochineniy_v_15_tomah_tom_15.html> (2020, січень, 22).

¹⁴ Уэллс, Г. (1964). Докладом «Яд, именуемый историей» путешественник снова вызывает на спор давних друзей-педагогов. Г. Уэллс. *Собрание сочинений в 15-ти томах. Под общей ред. Ю. Кагарлицкого. Т. 15.*

справі організації світу» як світу «певної якості», де «якість» означає «встановлення нового порядку»¹.

З міркувань Г. Уеллса також впливає, що згадана «концепція руху до нового світового порядку» передбачає не тільки створення системи договорів між державами на базі «Декларації прав людини», а й «злиття існуючих політичних, економічних і соціальних інститутів»², і встановлення «інтелектуального контролю на популяцією», «щоб вплинути на загальний коефіцієнт народжуваності або коефіцієнт народжуваності певних типів»³. І, головне, формування «спеціальних міжнародних мереж, починаючи від міжнародного бізнесу картелів, науково-технічних організацій <...> і закінчуючи міжнародним співробітництвом поліції, служб охорони здоров'я і релігійних місій»⁴, а також створення міжнародних інститутів, що зайняті дослідженням світової економіки і продукують «приблизні оцінки і вказівки для усїєї матеріальної діяльності людини»⁵. Причому провідну роль у «розширенні і переплетенні цих спеціальних співробітництв» вже відіграють переважно США і Великобританія. «Індія, Китай, Росія, Африка, – пише Г. Уеллс, – уявляють собою меланж соціальних систем, які випереджені, зруйновані, захоплені, експлуатовані і в тій чи іншій мірі підпорядковані фінансам, промисловості і політичній агресії з боку атлантичної, балтійської та середземноморської цивілізації»⁶. Такий «меланж» може зробити крок «з тонучого судна свого застарілого порядку в братство світових управителів» єдино «через своїх нинішніх завойовників» шляхом намагань адаптувати їхній «багатий і відмінний від свого спадок» до власних «корінних націоналізмів»⁷. По суті це означає, що інші держави, які залучаються «давно існуючою європейсько-американською ієрархією» в систему міжнародних «спеціальних співробітництв», змушені будуть рахуватися з правилами, вже існуючими у цьому «вже практично космополісі». І пристосовувати до них, а точніше до вимог країн, які такий «космополіс» утворили, свої економічні, політичні, соціально-демографічні, освітні системи, стаючи фактично з самого початку об'єктами застосування технології демонтажу «заіржавленої броні державної суверенності»⁸. Як писав Зб. Бжезінський, «зближення з Америкою мало на увазі готовність потрапити з нею в одну упряжку, причому слабка сторона була приречена опинитися набагато міцніше скутою, аніж сильна»⁹. Сам же Г. Уеллс, зазначав, що «упередження проти втручання високорозвинених сучасних держав у справи менш стабільних і менш розвинених регіонів» буде зникати по мірі «злиття атлантичних держав» і «посилення ймовірності і необхідності встановлення світового контролю над зонами неправильного управління та заворушень»¹⁰.

У цьому сенсі показовими є, наприклад, два висновки Г. Уеллса, якими він закінчує свій нарис про «Росію в імлі». Перший: «Єдиний уряд, який може зараз запобігти <...> остаточному краху Росії, – це теперішнє більшовицький уряд, за умови, що Америка і західні держави нададуть йому

Москва: Издательство «Правда». *Электронная библиотека Royallib.com*.

<https://royallib.com/read/uells_gerbert/sobranie_sochineniy_v_15_tomah_tom_15.html> (2020, січень, 22).

¹ Уэллс, Г. (2007). Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года). В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека Royallib.com*.

<https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

² Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

³ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁴ Wells, H.G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940*.

<https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, січень, 10).

⁵ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁶ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁷ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁸ Ревель, Ж.-Ф. (2004). *Відживлення демократії*. Київ: Критика, 450.

⁹ Бжезинский, З. (2004). *Выбор. Глобальное господство или глобальное лидерство*. Москва: Междунар. Отношения, 139.

¹⁰ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

допомогу»¹. І другий: «Я твердо переконаний, що без такої допомоги ззовні в більшовицькій Росії відбудеться остаточний крах всього, що ще залишилося від сучасної цивілізації на території колишньої Російської імперії»². Чи не прийнято ці висновки і сьогодні використовувати на користь запропонованої Г. Уеллсом концепції нового світового порядку? А саме: західна допомога – це умова визнання легітимності національних урядів, без якої вони не можуть вважатися цивілізованими. Останнє, до речі, означає, скажімо, і те, що: «Сировина землі повинна бути для всіх, а не бути монополізованою якимось корисливим індивідуумом або корисливою суверенною державою, не бути утриманою від експлуатації для загальної вигоди тією чи іншою особою чи племенем, які є відсталими і виторговують для себе преференції, керуючись випадковими домаганнями на встановлення свого пріоритету на цій території»³. Чи не формування переконаності у незаперечності зазначеного аргументу і перетворення її (переконаності) у «правильну розумову звичку» повинні стати головним завданням «ретельного ментального тренування, яка дає всім ясні уявлення про історію, про життя, про політичні та економічні відносини»⁴? «Кожний крок до світової єдності повинен бути зроблений <...> із розумінням співчуття якомога більшої кількості людей, інакше з'ясується, що єдність, яка буде завойована, навряд чи варта перемоги»⁵. Чи не в цьому випадку встановлення «світової єдності» буде супроводжуватися деяким «ідеальним станом» як «станом з найменшою кількістю можливих вольових битв і придушень волі»? Досягнення такого стану, вважає Г. Уеллс, «має бути головним міркуванням під час встановлення економічної, біологічної та ментальної організації світової спільноти, до якої ми прагнемо»⁶.

Тому новий світовий порядок як «світова спільнота», а точніше як система транснаціональних «спеціальних співробітництв», що вибудовується, за визнанням Г. Уеллса, у вигляді «європейсько-американської ієрархії», передусім у царині промисловості та фінансів (адже «справжні інтереси великого промисловця або фінансиста пов'язані з космополітичним органом і матеріальним розвитком світового співтовариства» і не можуть тому не втілюватися у «великих промислових організаціях, чії операції і комбінації стали, нарешті, всесвітніми»⁷) і неможливий без належної організації освіти, що покликана «стиснути» «резервуар людини» виключно до переконання в тому, що такий порядок є безальтернативним. Без такого переконання неможливим є те, що Макс Вебер свого часу називав «внутрішнім гарантуванням легітимного порядку», яке може бути здійснене трояко. А саме: афективно (емоційна відданість порядку); ціннісно-раціонально (віра в абсолютну значущість порядку, що є вираженням непересічних непорушних цінностей, – моральних, естетичних або будь-яких інших); релігійно (віра в залежність блага і спасіння від збереження цього порядку)⁸. Цьому, згідно із Г. Уеллсом, може слугувати і створення шкіл, конкуруючих із державними, і підтримка «освічених вчителів», які «експериментують із новими методами освіти», і поширення «навчальної літератури для дорослих». Як наслідок, мають бути відкинуті «багато існуючих обмежень на поведінку і багато соціальних забобонів», а «... наші голови мають бути очищені від усіх цих застарілих цінностей і поглядів, якими вони обтяжені, щоб нова віра змогла вільно заграсти»⁹. Зробити це, звичайно ж, простіше, якщо «взятися за підростаюче покоління»¹⁰. У цьому – суть

¹ Уеллс, Г. (1959). *Россия во мгле*. Москва: Государственное изд-во политической литературы, 79.

² Уеллс, Г. (1959). *Россия во мгле*. Москва: Государственное изд-во политической литературы, 82.

³ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy*. Blue Prints for World Revolution. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁴ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy*. Blue Prints for World Revolution. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁵ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy*. Blue Prints for World Revolution. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁶ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy*. Blue Prints for World Revolution. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁷ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy*. Blue Prints for World Revolution. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁸ Вебер, М. (1990). Основные социологические понятия. *М. Вебер. Избранные произведения*. Москва: Прогресс, 639-640.

⁹ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy*. Blue Prints for World Revolution. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

¹⁰ Уеллс, Г. (2007). Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года). В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека RoyalLib.com*. <https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

найбільшої «творчої революції», здійснення якої вимагає «творчої влади», що належить, у свою чергу, «в світовому масштабі, з одного боку, сучасній промисловості, пов'язаній із наукою, а, з іншого боку, – фінансистам»¹.

Будучи ж деталізованою, ця «нова віра», ця «нова система ідей», що вимагає однодушності і «поширення серед широкого кола людей», зводиться мінімум до трьох, максимум до семи пунктів, «по яким однотайність має бути досягнута із самого початку» і які, внаслідок цього, «повинні бути включені в загальну освіту» представників різних соціальних груп². Серед цих пунктів: абсолютно тимчасовий характер усіх існуючих видів уряду і, отже, абсолютно тимчасовий характер усіх, пов'язаних із ним, лояльностей; створення світової економічної системи і «відповідального світового управління» в сфері кредиту, транспорту і виробництва основних продуктів, а також мінімізація всіх спроб з боку окремих осіб та урядів цьому протистояти; першорядне значення світового біологічного контролю, зокрема, над чисельністю населення і хворобами; підтримка мінімального стандарту індивідуальної свободи і добробуту в світі; нагальна необхідність опору нинішньому традиційному дрейфу в бік війни³.

Поширення ж, розвиток і наукове обґрунтування перерахованих ідей, по думку Г. Уеллса, має бути доручено «найбільш цінним людям», які зможуть об'єднатися в своїх зусиллях із «пропаганди довіри до можливої світової спільноти» на підставі «загальної системи політичних і соціальних концепцій» незалежно від своєї приналежності до тієї чи іншої держави-нації⁴. Об'єднатися «шляхом створення спеціальних асоціацій для досягнення певних спеціалізованих цілей», які будуть «різними за формою, розміром, якістю та здібностям»⁵. Згадана «нова система ідей» в сукупності її трьох/семи пунктів фактично є начерком переліку заохочуваних (і до сьогодні!) у науковому співтоваристві тем-напрямків, розробці яких повинна бути підпорядкована «нова світова система наукової роботи» в єдності таких її складових, як: просування результатів дослідження, їх популяризація, захист досліджень, всевітня індексація наукових результатів, переклад наукових праць, поширення нових методів дослідження, «формування груп в науковому світі <...> і навколо нього» з тим, щоб привернути «особливу увагу до потреб наукової роботи» з боку тих осіб і «міжнародних або космополітичних громад», які «володіють даром витягувати гроші з приватних і громадських джерел»⁶.

Головним же є те, що носії переконання у відсутності альтернативи новому світовому порядку, – «сила-силена різноманітних дотичних одна до одної груп», що утворюють «соціальну еліту», – зможуть «вплинути на ставлення до національних політиків і на їхні обіцянки», тобто відіграти роль «ефективної виборчої або агітаційної сили», що створює «власні спеціальні дослідницькі органи для вирішення проблем трансформації старих місцевих адміністрацій і системи політичного контролю в країнах, які розвиваються»⁷. Останні тим самим будуть залучені до «всеосяжної системи управління», що й дозволить реалізувати головну політичну ідею нового світового порядку, а саме: «послабити, стерти, включити або замінити існуючі уряди»⁸, втягнувши їхні країни у «всвітню систему валютної і економічної діяльності», яка створена промисловцями і

¹ Уэллс, Г. (2007). Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года). В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека RoyalLib.com*. <https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

² Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

³ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁴ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁵ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁶ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁷ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

⁸ Wells, H.G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, січень, 12).

фінансистами¹. Тобто запустити технологію демонтажу державної суверенності цих країн, який буде здійснюватися під наглядом якогось «постійного всесвітнього органу із контролюючими функціями»². До речі, сам Г. Уеллс відзначав, що його програмне бачення цього органу дуже відрізнялося, наприклад, від створеної Ліги Націй³.

Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Напрошується питання, чи не полягає проблема нового світового порядку в переосмисленні тієї рамкової формули, яка свого часу була запропонована Г. Уеллсом у форматі «відкритої змови» і в межах якої і сьогодні прийнято вести дискусію з цього питання? Чи не передбачає осмислення цієї проблеми з'ясування можливості такої рамкової формули, що передбачає модель світового устрою, яка б різко відрізнялася від реорганізації світу під знаком «ліберального триумфу»? Якщо згадати Г. Уеллса, головне тут – похитнути переконання щодо відсутності альтернативи концепції «відкритої змови».

References:

1. Kaplan, M. (2002). Sistema i process v mezhdunarodnoj politike [System and process in international politics] *Teorija mezhdunarodnyh otnoshenij: Hrestomatija* [Theory of International Relations: Reader]. Moscow: Gardariki. [in Russian].
2. Straus, A. (1997). Unipoljarnost' (Koncentricheskaja struktura novogo mirovogo porjadka i pozicija Rossii) [Unipolarity (Concentric structure of the new world order and Russia's position)]. *Polis* [Policy], no. 2, 27-44. [in Russian].
3. Bzhezinskiy, Z. (2000). *Velyka shakhivnytsia. Amerykanska pershist ta yii stratehichni imperatyvy* [Great chessboard. The American championship and its strategic imperatives]. Lviv – Ivano-Frankivsk: Lileia-NV. [in Ukrainian].
4. Bzhezinskiy, Z. (2004). *Vybor. Global'noe gospodstvo ili global'noe liderstvo* [The choice. Global dominance or global leadership]. Moscow: Mezhdunarodnye otnoshenija. [in Russian].
5. Bek, U. (2011). *Vlada i kontrvlada u dobu hlobalizatsii. Nova svitova politychna ekonomii* [Power and counter power in the age of globalization. The New World Political Economy]. Kyiv: Nika-Tsent. [in Ukrainian].
6. Habermas, Ju. (2008). *Raskolotyj Zapad* [The Shattered West]. Moscow: Ves' mir. [in Russian].
7. Kahan, R. (2004). *Pro rai i vladu* [About paradise and power]. Lviv: Nezaleznyi kulturolohichniy zhurnal «I». [in Ukrainian].
8. Kissindzher, G. (2015). *Mirovoj porjadok* [The world order]. Moscow: AST. [in Russian].
9. Fukujama, F. (2004). Konec istorii i poslednij chelovek. *Jelektronnaja publikacija: Centr gumanitarnyh tehnologij*. <<https://gtmarket.ru/laboratory/basis/6341>> (2019, December, 11). [in Russian].
10. Aron, R. (2000). *Myr i viina mizh natsiiamy* [Peace and war between nations] Kyiv: Yunivers. [in Ukrainian].
11. Wells, H. G. (1940). *The New World Order. First Published. January 1940*. <https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Wells_New_World_Order-3.pdf> (2020, January, 10). [in English].
12. Jaspers, K. (1991). *Istoki istorii i ee cel'* [The origins of history and its purpose] K. Jaspers. *Smysl i naznachenie istorii* [K. Jaspers. The meaning and purpose of history]. Moscow: Politizdat. [in Russian].
13. Wells, H. G. (1959). *Rossija vo mgle* [Russia in the darkness]. Moscow: Gosudarstvennoe izd-vo politicheskoy literatury. [in Russian].
14. Wells, H. G. (1933). *The Open Conspiracy. Blue Prints for World Revolution*. London. *Project Gutenberg Australia*. <<http://gutenberg.net.au/ebooks13/1303661h.html>> (2019, January, 12). [in English].
15. Wells, H. G. (2007). *Opyt avtobiografii. Otkrytija i zakljuchenija odnogo vpolne zaurjadnogo uma (nachinaja s 1866 goda). V 2-h tomah* [Experience in autobiography. The discoveries and conclusions of one quite ordinary mind (since 1866). In 2 volumes]. Moscow: Lodomir. *Digital library RoyalLib.com*. <https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, December, 25). [in Russian].
16. Petrov, M.K. (2005). Region kak obyekt sistemnogo issledovanija [Region as an object of systematic research]. *Juzhnorossijskoe obozrenie Centra sistemnyh regional'nyh issledovanij i prognozirovanija IPPK RGU i ISPI RAN* [South Russian Review of the Center for Systematic Regional Research and Forecasting, Institute of Industrial and Political Studies, RSU and ISPI RAS], no. 32 [in Russian].

¹ Уэллс, Г. (2007). Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года). В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека RoyalLib.com*. <https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

² Уэллс, Г. (2007). Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года). В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека RoyalLib.com*. <https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

³ Уэллс, Г. (2007). Опыт автобиографии. Открытия и заключения одного вполне заурядного ума (начиная с 1866 года). В 2-х томах. Москва: Наука, Ладомир. *Электронная библиотека RoyalLib.com*. <https://royallib.com/read/uells_gerbert/opit_avtobiografii.html> (2019, грудень, 25).

17. Wells, H. G. (1964). Nauka i mirovoe obshchestvennoe mnenie [Science and world public opinion]. *G. Ujells. Sobranie sochinenij v 15-ti tomah. Pod obshhej red. Ju. Kagarlickogo. T. 15* [H. Wells. Collected works in 15 volumes. Under the general ed. Y. Kagarlitsky. V. 15]. Moscow: Izdatel'stvo «Pravda». *Digital library RoyalLib.com*. <https://royallib.com/read/uells_gerbert/sobranie_sochineniy_v_15_tomah_tom_15.html> [in Russian]. (2020, January, 22).
18. Wells, H. G. (1964). Dokladom «Jad, imenuemyj istoriej» puteshestvennik snova vyzyvaet na spor davnih družej-pedagogov [With the report “Poison called History,” the traveler again calls into argument the old friends-teachers]. *G. Ujells. Sobranie sochinenij v 15-ti tomah. Pod obshhej red. Ju. Kagarlickogo. T. 15* [H. Wells. Collected works in 15 volumes. Under the general ed. Y. Kagarlitsky. V. 15]. Moscow: Izdatel'stvo «Pravda». *Digital library RoyalLib.com*. <https://royallib.com/read/uells_gerbert/sobranie_sochineniy_v_15_tomah_tom_15.html> [in Russian]. (2020, January, 22).
19. Revel, Zh.-F. (2004). *Vidzhyvlennia demokratii* [Revival of democracy]. Kyiv: Krytyka. [in Ukrainian].
20. Veber, M. (1990). Osnovnye sociologicheskie ponjatija [Basic sociological concepts]. *M. Veber. Izbrannyye proizvedeniya* [M. Veber. Featured Works]. Moscow: Progress, 602-643. [in Russian].

Valeriia Lozova

Odesa I.I. Mechnikov National University, Odesa Center for Nonproliferation, Ukraine

1540 IMPACT: SUBSTANTIVE NORMATIVE CHANGES AFTER 2004?

The actual implementation of Resolution 1540 (2004) remains a lengthy process, and there is a number of hurdles on its way. The latest 1540 Committee implementation report came out in 2016. It indicated the progress made since the previous report of 2011 with an average 25,5% increase in the number of states fulfilling 120 or more activities related to the resolution. However, in the view of the 1540 Committee's mandate expiration in 2021, some may say it has already achieved its maximum and should no longer function: a number of issues remain unresolved and there was little progress since 2016. At the same time, the best strategy to fully assess the status of the 1540 implementation is to conduct a robust audit for each member state. With the new peer review concept, it is doable but requires a lot of coordination and encouragement on the part of the Committee.

Keywords: Resolution 1540, 1540 Committee, WMD, terrorism, nonproliferation.

Introduction. On April 28, 2004, the United Nations Security Council unanimously adopted Resolution 1540. Sixteen years after, Security Council still shares the understanding that the actual implementation of 1540 is a lengthy process, and there is a number of hurdles on its way. The question that rises in connection with any UN resolution is whether it has real impact on the issues it was destined to address. It becomes exponentially more important in the view of the next comprehensive review required to by 25 April 2021 when the 1540 Committee mandate is set to expire. The impact can be tested by both assessing 1) the creation of normative basis corresponding the Resolution 1540 in member states' legislation after 2004 and 2) practical implementation steps by the governments.

As proclaimed at the 1540 official site, the resolution requires states to "adopt and enforce appropriate effective laws that prohibit any non-State actor to manufacture, acquire, possess, develop, transport, transfer or use nuclear, chemical or biological weapons and their means of delivery, in particular for terrorist purposes, as well as attempts to engage in any of the foregoing activities, participate in them as an accomplice, assist or finance them" as well as to enhance security, account and trade control of aforementioned items.

The current study's aim is to determine whether resolution 1540 serves own goal through effectively motivating governments to introduce changes into national legislation covering the resolution's scope and enforcing it.

It is important to understand the level of progress of 1540 implementation since it is tailored to serve the general goal of preventing nuclear, chemical, and biological weapons proliferation through establishing proper account and control over materials and technologies, and preventing non-state actors from access to them. The possible identification of weak spots in evidence of the resolution's inefficiency will show an objective need to find the ways of enhancing its practical impact, or even to estimate its relevance and consider other possible mechanisms that will be more productive in addressing the same goals.

To conduct this research, the author analyzed 1540 committee-approved matrices indicating existing states' legislation relevant to the aims of the resolution. In addition, we will use the dataset prepared by Meili Swanson and updated by the author of current research.

Background. As early as in October 2004 it became obvious that even the initial step of presenting state reports on current conditions, as well as measures taken and planned, will take much more time than expected. Only fifty members managed to do it within six months. Others complained that the time frame was inadequate for the introduction of considerable changes. The Security Council further adopted five follow-up resolutions that complemented the initial document and addressed the arising issues: 1673 (2006), 1810 (2008), 1977 (2011), 2055 (2012), and 2325 (2016). Even though progress has been made in 1540 implementation, and in spite of continuous search for and application of new approaches, the main problems existing from 2004 are still not fully resolved.

Eighteen states have not yet even presented their initial national reports and the number has not changed since 2015.

Africa: Central African Republic, Chad, Comoros, Equatorial Guinea, Eswatini, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Mali, Mauritania, Mozambique, Somalia, Zimbabwe.

Caribbean: Haiti.

Oceania: Solomon Islands.

Southeast Asia: Timor-Leste.

Europe: Holy See.

East Asia: North Korea.

The latest 1540 Committee report on the implementation of the resolution came out in 2016. It indicated the progress made since the previous report of 2011 with an average 27% increase in the number of states fulfilling 240 activities or more, and an average 24% increase in the number of states fulfilling between 120 to 180 activities. In 2011, out of a possible maximum number of 330 measures under paragraphs 2 and 3 of the resolution, 124 States had individually 150 or fewer measures and 68 States had more than 150 measures. In 2016, the figures were 110 and 83 respectively. On top of that, only 9 states reached the maximum in 2011 compared to 2016 – 17. The average number of activities in general also rose: 93 (2008) 134 (2011) 159 (2016). Additionally, 35 voluntary national implementation action plans were received as encouraged by resolutions 1977 and 2325.

It is worth paying attention to the three important aspects: 1) advance in legislation adoption; 2) measures in accounting and securing; 3) border controls and law enforcement. States were most successful in introducing legal measures and sanctions in relation to the prohibition of weapons of mass destruction (WMD) manufacturing. The least progress is observed in addressing means of delivery.

Progress, hurdles and corresponding recommendations. The challenges that the Resolution 1540 implementation process faces remained the same to a large extent. However, the scope of the problems shrunk because more countries tend to fulfill their obligations. The background paper prepared by the 1540 Committee for the 2016 comprehensive review identified significant progress made between 2011 and 2016. The overall trends are positive with 7% global increase in implementation measures (it is also noteworthy that countries with lower implementation in 2011 have reached 12% increase on average). The states made explicit progress on adopting legislation to prohibit activities of non-state actors in the sphere. At the same time, traditionally nuclear aspect acquired greater attention whereas biological weapons are not addressed as much, especially when it touches upon security, accounting, and transport of biological materials. Chemical area made progress after the risk of chemical attacks in the Middle East increased. Moreover, the fact that industrial chemical facilities using precursor materials are omnipresent makes states pay greater attention to the chemical aspect of Resolution 1540. However, there is a huge disproportion between the attention to establishing legal framework for the prohibition of production versus transportation and physical protection in favor of the former.

It seems that states made significant advances in the field of introduction of legislation. At the same time, numerous countries included the adoption of norms only distantly or collaterally related to the issues of 1540 concern. This is especially true for the legislation related to biological threats. For example, some reports included laws on plant protection (e.g. Algeria) or even on birds and eggs fertilization (Thailand). Meili Swanson proposes that the possible reason for this can be the lack of a verification regime for Biological Weapons Convention, thus member states are not forced to progress. At the same time, Resolution 1540 can become such a mechanism.

The fact of inclusion of distantly relevant documents into reports underlines the lack of awareness about what the 1540 Committee expects to see. Numerous states in their assistance requests asked for clarifications of what actually they should do and from where they should start. The range of obligations under the Resolution is overwhelming. For that reason, it would be sensible of the 1540 Committee to work closely with each state and identify unique sequence of actions. This should be conditional upon the salience of each domain for a particular country. Direct state visits, since their start in 2011, spurred the drafting of voluntary National Implementation Action Plans and most importantly intergovernmental cooperation. Although the creation of action plans to implement Resolution 1540 is not the direct implementation, it opens the road for its acceleration and provides for the understanding of phased approach. In addition, the Committee has to be explicit about why it is important. As of now, a lot of small countries do not even think that they are at all vulnerable to the issues of 1540 concern. Universalization is important as none of the world states will remain immune in case of nuclear or radiological danger, whereas any may become involved in illicit activities (trade, smuggling, etc.).

In 2004, there already existed various tools to prevent proliferation of weapons of mass destruction, including such powerful mechanisms as the Nuclear Nonproliferation Treaty (NPT), the Chemical Weapons

Convention (CWC), the Biological and Toxin Weapons Convention (BTWC), the Convention on Physical Protection of Nuclear Material (CPPNM), the International Atomic Energy Agency (IAEA), and others. Resolution 1540 is specifically targeted at preventing proliferation by non-state actors. For that reason, the adoption of legislation addressing terrorism is crucially important. Basically, it is one of the best indicators of progress in 1540 implementation. Significant number of states (72) have adopted specific laws on money laundering and terrorism financing since 2004. In addition, a lot of countries had already had similar regulations at the time Resolution 1540 was adopted.

However, the most effective strategy is to put forward specific comprehensive counterterrorism legislation that would encompass all the possible aspects, including WMD nonproliferation and terrorism financing. Such laws have been introduced in 29 states since 2004. Similar to terrorism financing norms, at some states this legislation had already existed before. It would be helpful to include drafting of comprehensive antiterrorism laws in 1540 Committee recommendations to member states. It is also expedient to include penal measures or references thereof in criminal code into the antiterrorism legislation. There might be a concern whether such regulations are repetitive of other norms adopted by states in connection to prior WMD nonproliferation obligations. However, redundancy is often helpful in WMD realm: take the example of the IAEA security recommendations for nuclear facilities. Furthermore, fast decision making is vital in case of a WMD terrorism threat, thus, being able to locate the relevant norms and sanctions as early as possible is important. New documents can and should as well reference previously existing laws.

Overall there are over 40 states showing little to no progress after 2004. They can be divided into two groups: 1) countries where compound legislation relevant to 1540 already existed; 2) those who do not assume it their primary concern. The first group is represented by the responsible members of the NPT, CWC, BTWC, CPPNM, IAEA (e.g. Argentina, Estonia, Iceland, Kazakhstan, Poland, Portugal, Ukraine, and the UK). It is especially true, for example, for safety, security, and export control regulations in case a country hosts nuclear power or research reactors. The second group is represented by the states that are low on resources for implementing the Resolution, that do not fully understand the range of activities they are expected to perform (which is reflected in assistance requests), or by those who have more pressing issues to address at the first place (e.g. Chad, Djibouti, Dominica, Eritrea, Honduras, Maldives, Palau, Somalia, Vanuatu).

There is also a hurdle of appropriate matching of assistance requests and offers. There exists a number of assistance programs (including those in the states having officially requested help) that have not been reported to the Committee. Matching “demand” and “supply” remains challenging for two reasons: 1) a considerable amount of countries does not use the proposed request template and thus lack specific technicality in the assistance requests; 2) the responses mainly come from organizations, whereas only nine of 47 designated supplying states directly responded to requests. Therefore, the resources in the United Nations Trust Fund for Global and Regional Disarmament Activities, managed by the Office for Disarmament Affairs, have been mostly used to finance outreach activities, not technical projects. The most recurrent requests for assistance include legislative assistance, training for personnel of various agencies (especially border security officers), financial aid requests, and provision of radiation detectors and surveillance equipment. Moreover, numerous states asked for clarifications on their obligations under Resolution 1540 and for help in drafting National Action Plans. This again underlines the complexity of the process.

One of the useful mechanisms to address the aforementioned issues is 1540 implementation peer review. Croatia and Poland introduced the concept of 1540-related peer review in 2014. It is a framework for comparing experiences and examining, jointly and on an interactive basis, 1540 implementation policies, approaches, and practices. Since then, the approach was tested three times with the latest report issued on January 7, 2020. Only nine countries participated in it so far (Belarus, Chile, Columbia, Croatia, Dominican Republic, Kyrgyzstan, Panama, and Tajikistan). However, it proves to be a useful assessment mechanism that allows for close attention to a particular country’s implementation efforts, bearing in mind 1540 Committee’s limited human and financial resources to conduct comprehensive reviews itself.

Proposition: interactive matrices. The overall impression of the current 1540 matrices assessment is that they are complicated and obscure. Despite extensiveness, they fail to reflect the existing regulations, changes already made, and gaps that need to be addressed explicitly. In addition, they are internally repetitive because the aspects listed in different sections tend to belong to the same laws. Moreover, each state understands the matrix template partly in an own way. Thus, the information that gets included in matrices can greatly vary. From time to time, it is nearly impossible to assess whether the presented changes were introduced due to the Resolution adoption or have no relevance to it, as far as the laws are presented without

the force dates. Additionally, states occasionally give number codifications without the names of laws. Such presentation makes it hard to judge on the relevance (e.g. Brazil, Cape Verde, Colombia, Costa Rica, Czech Republic, Djibouti, and Iceland).

It would be useful for the matrices to:

1. somehow emphasize what has been specifically done since 2004
2. specify separately what was done before Resolution 1540 adoption that is corresponding to obligations under it
3. avoid repetitiveness and thus overcomplicating
4. include separate assessments for penal measures and for practical steps (e.g. border detectors establishment, interagency personnel training).

Therefore, it may be useful to introduce interactive matrices. They should be not static PDF documents, but web-pages with active hyperlinks. An interactive state matrix could possibly include two lists: the list of issues to be addressed (e.g. export control, transshipment) and the list of laws relevant to the scope of Resolution 1540. Clicking on any particular regulation should automatically highlight the points from the list of measures that it addresses. Clicking on the type of measure should automatically highlight the relevant norms. There should also be an option to show the full scheme. In this case, each law should be assigned a color. Thus, when the page is shown in full, color bars near types of activities would identify corresponding laws and serve as hyperlinks to them as well. The interactive matrices should also include the following links:

1. “Adopted after July 2004” (lists of laws): it is preferable that the states specify whether a certain norm was put forward pursuant to 1540 (specifically or *inter alia*), or primarily pursuant to any other obligations;
2. “Adopted before July 2004” (lists of laws)
3. “Existing gaps in legislation”
4. “Background”: whether a country has nuclear power or research reactors, radioactive sources, chemical production, what is the level of terrorist threat.

There should also be a possibility to click on the relevant regulation and read its text in English. In this case, the matrices would at the same time provide legal assistance because the states would be able to consult any time and look at the best examples or similar examples (e.g. for the states of similar sizes or located in one region).

Conclusion. Despite the fact that the progress in the implementation of Resolution 1540 may seem limited, it is ongoing. It is harder to assess the effect of the document itself as far as by the time of its adoption a lot of states had already fulfilled their obligations under the CWC, BTWC, NPT, and others. However, the Resolution is important because all the states became legally obliged to adopt appropriate legislation on the prevention of WMD (nuclear, chemical, biological) proliferation as well as the proliferation of their delivery means. In other words, it is mostly for those who are to be forced, not for those who did it voluntarily before.

The scope of obligations under 1540 is wide and it is hard for states to make comprehensive changes quickly, so it remains a lengthy task. The Resolution 1540 comprehensive review 2009 led to the adoption of the resolution 1977 in 2011. The following formulation given in it is worth noting: “conduct a comprehensive review... prior to the renewal of its [the Committee’s] mandate.” Such coining of words nearly presupposes that this mandate was already expected to be renewed after 2021. It is very likely to be the case. During the 2016 review the Committee chair HE Román Oyarzun Marchesi also *inter alia* brought up the idea of the Committee’s mandate extension or making it indefinite.

In the view of the 1540 Committee’s mandate expiration in 2021, some may say it has achieved its maximum and should no longer function: a number of issues remain permanently unresolved and there was little progress since 2016. At the same time, the best strategy to fully assess the status of the 1540 implementation is to conduct robust audit for every country. The 1540 Committee needs to understand whether the laws states listed in their matrices actually reflect the issues of the Resolution concern. In addition, it is worth assessing in further research whether the laws adopted by states prior to the 1540 introduction and included into state reports are adequate. It can be done by designated groups of legal and technical experts working together with a country’s officials as well as interpreters. With the new (though not yet widespread) peer review concept, it is doable but requires a lot of coordination and encouragement on the part of the Committee. At the same time, such measuring is only possible for the outputs of all aforementioned activities. One of the next tasks for the Committee is to create an evaluation with key performance indicators for the outcomes.

A lot of states decide to address the issues that are more urgent for them, such as social dissonance, poverty, conventional military or terrorism threats, domestic conflicts, and organized crime before they even come to thinking about Resolution 1540 implementation. Taking this in consideration, there is a big task in front of the 1540 Committee and the Experts: to find a way to address countries' primary concerns and resolution's tasks simultaneously, to look for the ways to tie them. Introducing interactive 1540 matrices may help in locating which member states have experience in such tasks, they would also better inform all member states about each other's implementation models (e.g. what legislation is considered relevant), and possibly help the Committee to come up with key performance indicators.

References:

1. 2016 comprehensive review background paper for the formal open consultations. New York: *1540 Committee*. <<https://www.un.org/en/sc/1540/documents/CR-June-Consultation-Background-Paper.pdf>> (2020, January, 31). [in English].
2. About United Nations Security Council Resolution 1540. *1540 Committee*. <<https://www.un.org/en/sc/1540/about-1540-committee/general-information.shtml>> (2020, February, 01). [in English].
3. Committee-approved matrices. *1540 Committee*. <<https://www.un.org/en/sc/1540/national-implementation/1540-matrices/committee-approved-matrices.shtml>> (2020, February, 03) [in English].
4. Experience Shared, Lessons Learned and Effective Practices. *1540 Committee*. <<https://www.un.org/en/sc/1540/cooperation/experience-shared-lessons-learned-and-effective-practices.shtml>> (2020, February, 01) [in English].
5. *Final document on the 2009 comprehensive review of the status of implementation of security council resolution 1540 (2004): Key findings and recommendations*. New York: UN Security Council. <<https://undocs.org/S/2010/52>> (2020, February, 03) [in English].
6. Global terrorism index. *Institute for Economics and Peace*. <<http://economicsandpeace.org/?s=terrorism>> (2020, January, 30) [in English].
7. *Joint Report of Croatia and Poland on the Bilateral Peer Review of Implementation of the UN Security Council Resolution 1540 (2004)*. *1540 Committee*. <<https://www.un.org/en/sc/1540/documents/Croatia-Poland%20Letter%20re%20effective%20practices%202014.pdf>> (2020, February, 02) [in English].
8. Knopf, J. W. (2016). Chapter seven. UN security council resolution 1540: Origins, status, and future prospects. *International cooperation on WMD nonproliferation*. Athens: University of Georgia Press, 140-162. [in English].
9. Marchesi, R. O. (2016). Closing remarks by the 1540 committee Chair. *1540 Resolution Comprehensive Review 2016 (New York, 20-22 June 2016)*. <<https://www.un.org/en/sc/1540/documents/1540%20Chair%20Closing%20Remarks.pdf>> (2020, January, 30) [in English].
10. Swanson, M. (2016). *UNSCR 1540: Trends and gaps in adoption of national legislation*. Athens. [in English].
11. *United Nations Security Council Resolution 1540*. New York: 1540 Committee. <<http://www.un.org/en/sc/1540/>> (2020, January, 31). [in English].
12. World list of nuclear reactors. *Global Nuclear Contamination Watch*. <<http://www.globalnuclearcontaminationwatch.com/nuclear-radiation-info/world-list-of-nuclear-reactors/>> (2020, January, 30) [in English].

Дмитро Круговий

Національна академія державного управління при Президентові України

ВПЛИВ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ І ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Dmitry Kruhovi

National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

IMPACT OF EUROPEAN AND EURO-ATLANTIC INTEGRATION ON UKRAINE'S POLITICAL SECURITY

The article analyzes the main foreign policy orientations of Ukraine in the light of current challenges. It is noted that the integration of Ukraine into European economic and political structures is determined both by the national interests of Ukraine and by the priorities of the European community itself. It is emphasized that Ukraine has a unique geostrategic location for European security, which causes increased EU and NATO interest in Ukraine. It is stated that geopolitical orientations of the population are contradictory, the ambivalence of mutually exclusive geopolitical orientations is observed (that is, the possibility of the existence of contradictory geopolitical orientations in the outlook of the same citizens at the same time).

Attention is drawn to the fact that support for European and Euro-Atlantic integration in society has the potential to increase, first and foremost, as a result of the hybrid aggression of the Russian Federation, to raise citizens' awareness of this issue. It is noted that, with continued active involvement in European and Euro-Atlantic integration and successful mobilization of social support, it may be sufficient to carry out an effective EU and NATO accession policy.

Keywords: NATO, EU, political, national security, Euro-integration, Euro-Atlantic orientation.

Сьогодні Україна переживає складні часи у своєму розвитку: збройне протистояння на сході країни, складна внутрішньополітична ситуація, незавершеність більшості політичних реформ, неефективна антикорупційна політика, послаблюють політичну безпеку нашої країни. Під політичною безпекою ми розуміємо в першу чергу забезпечення територіальної цілісності держави, стабільність конституційного ладу, інститутів державної влади, забезпечення громадянського миру і національної злагоди, єдності правового простору, правопорядку, нейтралізацію причин і умов, що сприяють виникненню загроз і небезпек в політичній сфері. Важливою складовою політичної безпеки є зовнішньополітичні чинники, що лежать в основі зовнішньополітичної стратегії. Саме вона сприяє посиленню міжнародного іміджу країни, забезпеченню суверенітету країни, зміцнення її позицій як суверенної держави – одного з впливових центрів сучасного багатопольярного світу, у розвитку взаємовигідних відносин з усіма країнами і інтеграційними об'єднаннями.

Слід наголосити, що в західному науковому та політичному дискурсі середовищі упродовж 1990-х рр. утвердилося розуміння важливості значення існування незалежної, самостійної і стабільної України для європейської та світової системи безпеки. Американський дослідник Роберт Хантер у 1999 р. стверджував, що "однозначно, Україна є головним ключем до майбутнього Європи та НАТО. Якщо Україна через 15 років буде вільною, унітарною державою, це означатиме, що ЄС та НАТО здійснив ефективну роботу в справі трансформації європейської системи безпеки. Якщо ж ні, то це означатиме, що вони зазнали поразки"¹. Інший західний дослідник Герман Гарнетт стверджує, що "перебування України на периферії та в стагнації збільшить небезпеку для НАТО та ЄС зіштовхнутися із загрозою непевного і нестабільного прикордоння"², та наголошує, що Захід має використати безпековий потенціал України для побудови ефективної системи безпеки в Європі, яка буде протидіяти виникненню великих воєн на континенті.

Як стверджує український науковець О. Белов, "вибір Україною стратегічного курсу

¹ Hunter, R. (1999). Ukraine, NATO And The United States. Ukraine in Europe. *Collected Papers. Occasional Reports In European Studies*. Washington DC: Center For Strategic & International Studies, 41.

² Garnett, Sh. (1999). Ukraine and Russia. Ukraine in Europe. *Collected Papers. Occasional Reports In European Studies*. Washington DC: Center For Strategic & International Studies, 49.

на інтеграцію в європейські економічні і політичні структури, включаючи структури безпеки, далеко не випадковий і визначається як національними інтересами України, так і пріоритетами самої європейської спільноти"¹.

Слід зазначити, що НАТО проявляє підвищений інтерес до України, оскільки вона має унікальне для європейської безпеки геостратегічне розташування. Західний дослідник Сін Кей підкреслював, що саме геостратегічні чинники були ключовими під час розгляду питання щодо приєднання Румунії та Болгарії до НАТО². Слід наголосити, що крім важливого геополітичного розташування України, значною перевагою є також її розміри, так звана "стратегічна глибина". Територія України має велику протяжність, що дає можливість створити ефективну систему оборони. В даному контексті варто згадати, що при прийомі до НАТО країн Балтії звучали певні застереги щодо того, що дані країни не мають стратегічної глибини, відтак територію цих країн технічно "неможливо захищати"³. У разі приєднання України до ЄС та НАТО стратегічна глибина оборони України тільки збільшується.

Українська оборонна організація разом із недоліками має й свої переваги. За словами британського дослідника Джеймса Шерра, загрожена ситуація в галузі безпеки України в 1990-х рр. "стимулювала глибоке, хоча й не завжди ясне мислення щодо цілей і засобів оборонної політики, та виробила звичку покладання на власні сили частини політичного і військового керівництва. На противагу цьому, очікування вступу до НАТО не допомогло розвинути оборонне мислення в країнах Вишеградської трійці. Для значної частини політичного керівництва цих країн НАТО був вирішенням проблем безпеки, а не структурою, в межах якої вони самі мали їх розв'язувати"⁴.

Таким чином, Україна завдяки своєму стратегічному геополітичному положенню, ресурсам та потенціальним можливостям здатна посісти достойне місце в структурі загальноєвропейської безпеки. Західні дослідники відзначають, що Україна може зробити значний військовий внесок до НАТО, особливо в контексті передачі здобутого значного військового досвіду в умовах збройного протистояння на сході країни⁵.

Аналізуючи наслідки інтеграції України до НАТО, слід зазначити, що в цих умовах політична Європа досягає значного рівня безпеки, оскільки будуть охоплені всі європейські країни, а за межами політичної Європою залишаться лише євразійська Росія, залежна від неї Білорусь та країни Кавказу. Далі Європа може розширюватися лише в разі залучення кавказьких держав, що є неможливим на даному етапі насамперед через позицію самої Європи, яка поки що не зацікавлена в їх приєднанні, оскільки вони в значній мірі залежать від Росії. Голова неурядової організації Американського комітету з НАТО заявив, що вступ України, Азербайджану і Грузії до НАТО буде "третьою і останньою фазою розширення Європи"⁶. Відтак це сприятиме зменшенню суперечностей та напруженню всередині Євросоюзу, хоча Російська Федерація всіма силами буде протидіяти реалізації даного сценарію, оскільки вважає ці країни сферою своїх інтересів.

Український вчений О. Белов пов'язує європейську і євроатлантичну інтеграцію і ситуацію в галузі міжнародної, політичної та економічної безпеки держав: "Геополітичний простір нині розділений внутрішніми лініями напруженості між сферою, де панує закон і міжнародне право, де пріоритетними є права людини, і сферою, яка характеризується беззаконням, численними локальними конфліктами, гіпертрофією сил кримінального гатунку тощо"⁷.

В контексті безпеки визначальним для України є надійність і стабільність союзницьких відносин.

¹ Белов, О. (2000). Нашій країні потрібно знайти власне місце у багатовимірному світі міжнародних відносин і нових структур безпеки. <<http://www.niss.gov.ua/Tasko/001.htm>>. (2018, грудень, 10).

² Kay, S. (2002). NATO's next enlargement. *Growing Pains. The Debate ON The Next Round Of NATO Enlargement*. Washington DC: Center For Defense Information, 11.

³ Kay, S. (2002). NATO's next enlargement. *Growing Pains. The Debate ON The Next Round Of NATO Enlargement*. Washington DC: Center For Defense Information, 11.

⁴ Sherr, J. (2000). *NATO's New Members: A Model For Ukraine? The Example Of Hungary*. Camberly: The Conflict Studies Research Centre. Royal Military Academy Sandhurst, 2.

⁵ Spero, J. (2002). Military Aspects of NATO's Enlargement. *Growing Pains. The Debate ON The Next Round Of NATO Enlargement*. Washington DC: Center For Defense Information, 23.

⁶ Джексон, Б. (2003). Мы не можем ждать президентских выборов.. *Главред Репортер*. <www.glavred.info/?art=75077249> (2019, вересень, 10).

⁷ Белов, О. (2000). Нашій країні потрібно знайти власне місце у багатовимірному світі міжнародних відносин і нових структур безпеки. <<http://www.niss.gov.ua/Tasko/001.htm>> (2018, грудень, 10).

Як ми знаємо, за весь період свого існування, НАТО завжди було готовим до захисту своїх учасників. Така готовність значною мірою запобігла розв'язанню третьої світової війни. Звичайно в НАТО час від часу виникають певні проблеми й суперечності, однак вони не несуть значної загрози діяльності Альянсу. Так наприклад під час військових дій США і їхніх союзників проти Іраку в 2003 р, Франція не підтримала надання збройної допомоги Туреччині. Однак, дане рішення було прийнято через Військовий комітет НАТО, в який Франція не входила. Німеччина, яка є членом Військового комітету, змушена була підтримати рішення про надання превентивної допомоги Туреччині, попри свою критику операції проти Іраку та з огляду на невіддільність безпеки Німеччини від безпеки інших членів НАТО.

В контексті євроатлантичної орієнтації Україні досить важливо мати також стратегічні відносини з США, як одним із ключових членів НАТО, який повинен в контексті захисту демократичних цінностей, чітко відстоювати євроатлантичні прагнення України і не допускати посилення впливу Росії на Україну або інші держав ЦСЄ.

Щодо ставлення до України, то в Стратегічній концепції НАТО, у статті 37 вказується, що "Україна посідає особливе місце в євроатлантичному просторі безпеки. Альянс підтримує суверенітет, територіальну цілісність України, її демократичний розвиток, економічне процвітання та її неядерний статус, які є ключовими чинниками стабільності та безпеки не тільки в Центральній і Східній Європі, а й у Європі загалом"¹.

Слід зазначити, що при вступі України у блок НАТО виникає певна небезпека щодо можливості її втягнення у військовий конфлікт на захист своїх союзників, що передбачено Статутом НАТО. Але Україна сьогодні є й так втягнутою у гібридний конфлікт з Російською Федерацією, в значній мірі й тому, що наша країна довгий час декларувала позаблоковий статус. Щодо блоку НАТО, то країни його учасники практично не брали участі у збройних конфліктах, оскільки потужний політичний та військовий потенціал НАТО убезпечує його членів від участі у військових діях. Більшість військових конфліктів відбувалися на територіях країн "третього світу". Водночас, після трагічних подій 11 вересня 2001 р. реальність перспективи для членів НАТО бути залученими до захисту союзників зросла. Це відбулося у зв'язку з поширенням практики відповіді на терористичні загрози з використанням збройних сил. На думку експертів, приєднання України до НАТО може спричинити також посилення терористичної активності на нашій території, оскільки терористи будуть сприймати Україну як союзника західних країн. Така небезпека особливо вагома, якщо враховувати розміри техногенного навантаження в Україні та кількість об'єктів критичної інфраструктури, вразливих до терактів. Однак терористи здебільшого спрямовують свою діяльність проти США та країн Євросоюзу, які є ключовими країнами західного світу. Україну, як і решту держав ЦСЄ, терористи поки що не розглядають у якості потужних західних країн. Також слід зазначити, що в умовах збільшення терористичної активності країни Заходу останнім часом значно посилюють свою антитерористичну діяльність.

Інтенсифікуючи відносини з країнами Євросоюзу та НАТО, Україна утвердила своє значення як суб'єкта геополітики, який має чіткі національні інтереси й відповідну політичну волю щодо їх захисту. Зокрема поглиблення інтеграції з НАТО чи вступ до альянсу матиме виключне безпечове значення для України, оскільки надійно забезпечить територіальну цілісність та непорушність кордонів України, зміцнить її обороноздатність.

Аналізуючи нормативно правове забезпечення відносин Україна – НАТО, слід відзначити, що відповідно до Плану дій Україна-НАТО, Україна у сфері політики і забезпечення безпеки повинна прагнути наблизитися до стандартів НАТО і забезпечити: "зміцнення демократичної орієнтації України; забезпечення незалежності судової влади; посилення громадянського суспільства; захисту конституційних прав і свобод людини; забезпечення свободи слова, віри і зібрань; завершення адміністративної реформи; посилення цивільного демократичного контролю над Збройними Силами і безпековою сферою в цілому; боротьба з корупцією, відмиванням грошей та незаконною економічною діяльністю шляхом економічних, правових, організаційних і правоохоронних заходів"² тощо. Також, згідно з Планом дій Україна-НАТО, у сфері інформації Україна зобов'язалася досягнути: "вдосконалення і забезпечення реалізації гарантій свободи думки і слова, свободи преси, вільного висловлення поглядів і переконань та доступу до інформації; забезпечення вільного отримання, публікації та поширення інформації засобами масової інформації; імплементація

¹ Смолянук, В. (2000). Фактор НАТО у формуванні військової могутності української держави. *Людина і політика*, 3, 24-33.

² План дій Україна-НАТО (2002). <<http://old.minjust.gov.ua/2649>> (2019, грудень, 10).

відповідного законодавства для усунення перешкод діяльності ЗМІ".

При здійсненні європейської та євроатлантичної інтеграції потрібно враховувати ряд чинників. Слід відзначити, що певною проблемою в контексті європейської та євроатлантичної інтеграцією було те, що довгий час дана геополітична орієнтація не мала значної підтримки більшості населення України. Але після подій 2013-2014 року рівень підтримки українцями європейської та євроатлантичної інтеграцією значно зріс. Так за даними Центру стратегічного розвитку територій близько 63% респондентів у цілому довіряють ЄС як партнерові України, 21% – не довіряють, 16% не змогли визначитися¹. Порівняно з 2012 рік, число українців, які підтримують вступ до ЄС, зросла на 27%. 62% українців позитивно ставляться до вступу України до Північноатлантичного Альянсу, лише 21% виступають проти. Аналізуючи регіональний розподіл слід зазначити, що на Заході вступ до НАТО підтримують 76% респондентів, на Донбасі – 37%, на Півночі – 66%, на Півдні – 55%. Порівнюючи із 2012 роком, слід зазначити, що кількість українців, які підтримують вступ до Альянсу збільшилася на 46 %. Позитивно слід відзначити, що 57% респондентів підтримують точку зору, що членство в НАТО є основною гарантією безпеки України, 18% вважають, що такі гарантії безпеки може дати лише позаблоковий статус, 8% відзначає, що таким гарантом може бути військовий союз із Росією та іншими країнами СНД². Цю тенденцію підтверджують і інші соціологічні служби. Так за даними дослідження, проведеного Фондом Демократичних ініціативи імені Ілька Кучеріва у кінці 2018 року, 46% (у 2017 р. – 38,5%) респондентів підтримують точку зору, що найкращим варіантом гарантування безпеки для України був би вступ до НАТО і ще 3% сподіваються на військовий союз із США³. За позаблоковий статус виступає 24% респондентів (29% у 2017 р.), лише 7% (5% у 2017 р.) підтримують військовий союзу з Росією та іншими країнами СНД. 70% опитаних проголосували б «за» вступ у НАТО (66% у 2017 р.), 28% – проти (26% у 2017 р.), а 4% не визначилися (6% у 2017 р.). Щодо європейської орієнтації, то 59% респондентів підтримують вступ у Євросоюз, 12,5% виступають за союз з Росією і Митним союзом, інші не визначилися⁴.

Слід зазначити, що внутрішньополітичні проблеми при вступі України до НАТО не є явищем суто українським, вони були властивими для більшості держав ЦСЄ. Однак, НАТО за допомогою свого впливу та впливу своїх членів допомагає країнам-претендентам долати внутрішньополітичні проблеми, рухаючись у напрямку більшої демократії. Вплив НАТО у цій сфері може бути особливо сильним на ті країни, для інтересів національної безпеки яких існують серйозні загрози, що усвідомлюються політичними елітами.

Досліджуючи історію даної проблеми, слід зазначити, що питання геополітичного вибору було ключовим у політичних процесах та громадській думці України після здобуття незалежності. Основний зміст політичних дискусій, які велися в Україні протягом останніх 28 років, найчастіше полягав у виборі між геополітичними орієнтаціями на Росію та на країни Заходу. Наявність такої суперечливої дилеми в суспільній свідомості України пояснюється низкою чинників. Серед них слід виокремити успадковану з радянських часів слабкість української національної ідентичності. Це тривалий час заважало значній частині населення України розглядати Україну як унікальну і самодостатню політичну одиницю. Слід констатувати, що й до сьогодні в нашій країні є значна кількість людей, які не мають чіткої проукраїнської національної ідентичності і при здійсненні геополітичного вибору керуються здебільшого звичкою, матеріальними чинниками чи взагалі ситуативними чинниками.

З іншого боку, прихильники української національної ідентичності найчастіше розглядають інтеграцію до Європи як єдиний варіант розвитку України, наголошуючи на належності України до європейського геополітичного простору. В Україні наявна вкрай незначна кількість прихильників

¹ Дослідження проведене 14-30 травня 2019 року. Участь в опитуванні взяли 2118 респондентів зі 124 населених пунктів із різною кількістю населення. Статистична похибка становить 2,18 %.

² *Ставлення і поінформованість громадськості стосовно вступу України до ЄС та НАТО. Презентація результатів досліджень* (2019). <<https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/2732221-stavlenna-i-poinformovanist-gromadskosti-stosovno-vstupu-ukraini-do-es-ta-nato-prezentacia-rezultativ-dosliden.html>>.

³ Загальнонаціональне дослідження проведено Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова з 19 по 25 грудня 2018 року в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Опитано 2017 респондентів віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%.

⁴ *Підсумки-2018: громадська думка* (2018). <<https://dif.org.ua/article/pidsumki-2018-gromadska-dumka>>.

вибору "третього шляху", тобто тлумачення України як самодостатнього суб'єкта міжнародної політики, віддаленого і від Європи, і від Росії. Це зумовлено і вищезазначеною слабкістю національної ідентичності, і спорідненістю України з європейським та російським культурним та політичним просторами, а також об'єктивними національними інтересами України у виборі свого місця та браком в країні ресурсів і кадрів, здатних реалізувати проект культурно і політично самодостатньої України. Хоча влада в Україні в період охолодження відносин із Заходом намагалася активізувати ізоляціоністські ідеї, вони не стали впливовим чинником суспільних настроїв.

Геополітична ситуація в регіоні ЦСЄ, що характеризується політико-економічним об'єднанням Європи з одного боку, та, з іншого боку, спробами утримання впливу Росії на території низки пострадянських країн, актуалізує питання геополітичного вибору країни і суспільства між двома альтернативами.

Ключові дослідження суспільної думки, проведені з 2014 року фіксують низку важливих процесів. Головним з них стало зменшення актуальності євразійської спільноти (країн СНД) для громадської думки України. Також поступово зміцнюється тенденція до усвідомлення суспільством важливості й актуальності європейської та євроатлантичної інтеграції України (табл. 1, рис. 1, 2.).

Таблиця 1

Який напрям зовнішньої політики має бути пріоритетним для України?
(за даними всеукраїнського опитування, проведеного Українським Центром економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова¹) (ОДНА ВІДПОВІДЬ)

Який напрям зовнішньої політики має бути пріоритетним	
Відносини з країнами Європейського Союзу	45,8
Зі США	4,8
З Росією	12,6
З іншими країнами СНД	6,9
З іншими країнами	7,0
Важко відповісти	22,9

Отже, геополітичні уподобання населення України мають наступні властивості:

– геополітичні орієнтації населення є суперечливими, але останніми роками починає переважати тяжіння у бік європейської та євроатлантичної орієнтації. При подальшій активній роботі у цьому напрямку і за вдалої мобілізації соціальної підтримки державою її може вистачити для проведення ефективної політики щодо вступу до ЄС та НАТО. Для порівняння за соціологічними даними в Польщі у 1991 р. за вступ до НАТО висловлювалися менше 25% населення, а в 1995 – 73%². В Угорщині за 5 років досягли збільшення прихильників НАТО з 40 до 80%³;

– здійснення геополітичного вибору населенням України перебуває під суттєвим впливом зовнішньополітичних чинників, зокрема гібридної агресії Російської Федерації та значної підтримки нашої країни з боку країн Євросоюзу та США;

– існує істотний вплив історичних стереотипів на вибір геополітичної орієнтації, зокрема на сході досить сильні проросійські настрої, на Заході проєвропейські;

¹ Дослідження проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 9 по 14 вересня 2016 року. Було опитано 2018 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей за вибіркою, що репрезентує доросле населення України за основними соціально-демографічними показниками. Вибірка опитування будувалася як багатоступенева, випадкова із квотним відбором респондентів на останньому етапі. Опитування проводилося у 118 поселеннях (67 – міських і 51 – сільських). Теоретична похибка вибірки (без врахування дизайн-ефекту) не перевищує 2,3% з імовірністю 0,95.

² Поляков, Л., Гриценко, А. (2003). Україна-НАТО: майбутнє в руках минулого. *Дзеркало тижня*, 6 (451), 4.

³ В Україні має бути створене спецуправління у справах НАТО – посол Угорщини (2016, травень 30).

Интерфакс, 2.



Рис. 1. Динаміка ставлення українців за вступ України до НАТО (За даними КМІС)

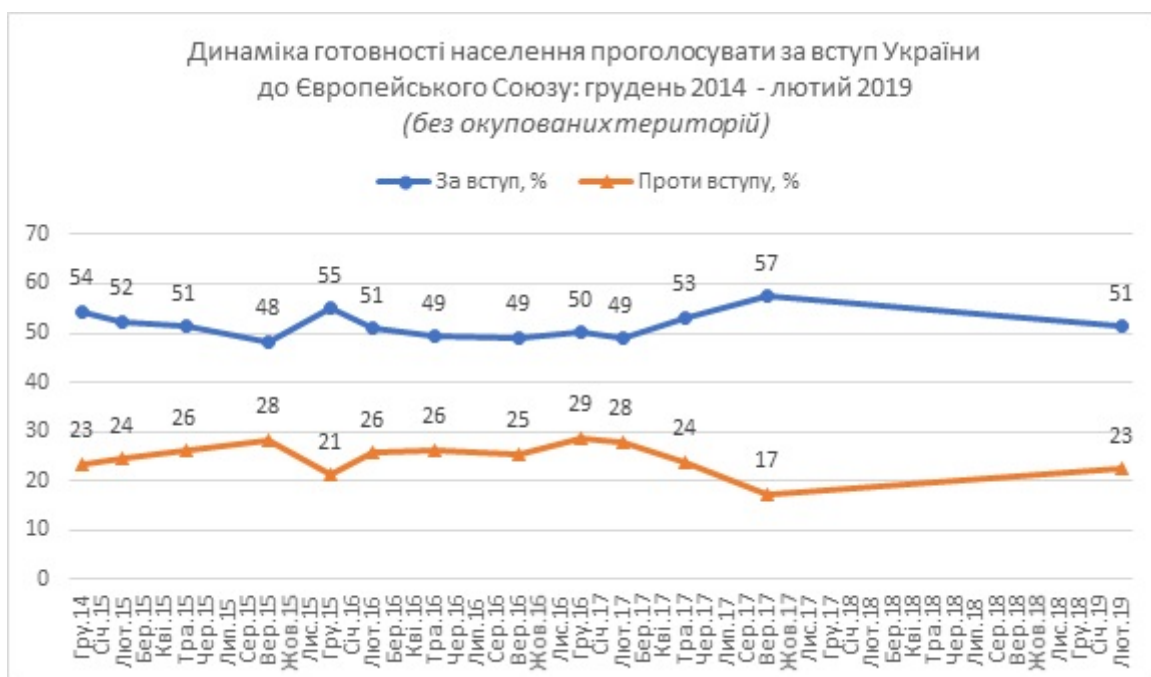


Рис. 2. Динаміка ставлення українців за вступ України до ЄС (За даними КМІС)

- наявний значний вплив агресивної інформаційної політики російських ЗМІ на геополітичні пріоритети населення України;
- існує недостатня поінформованість суспільства. Найбільше позитивно до НАТО ставляться ті, хто більше про нього знає (експерти й обізнані з ПЗМ громадяни);
- на Заході і в Центрі України переважає позитивне або нейтральне ставлення до НАТО, у той час як на Сході і Півдні країни переважає негативне ставлення;

– в Україні поширена амбівалентність взаємовиключних геополітичних орієнтацій (тобто можливість існування суперечливих геополітичних орієнтацій в світогляді одних і тих же громадян одночасно);

– населення за принципом ставлення до НАТО розділено на декілька груп: пронатівська, антинатівська і третя байдуже ставиться до даної проблеми;

– підтримка європейської та євроатлантичної інтеграції в суспільстві має потенціал поступового зростання, через гібридну агресію Російської Федерації, підвищення обізнаності громадян, а також через відмінності у цьому питанні між поколіннями українського населення. Вступ до НАТО і ЄС черговою хвилі найближчих сусідів України сприяв актуалізації НАТО в очах українських громадян та зміцненню прихильності до інтеграції України в ЄС, більшість членів якого становлять країни-члени НАТО;

Усвідомлення населенням України цілей відносин України з НАТО, засноване на усвідомленні національних інтересів України, здатне суттєво полегшити процес інтеграції України до НАТО. Позиція населення реалізується в підтримці на виборах тих політичних сил, які виступають за той чи інший варіант геополітичного вибору і забезпечення національних інтересів України. Вступ України до НАТО може передбачати необхідність затвердження цього рішення на всеукраїнському референдумі. Членство України в НАТО без достатньої лояльності населення України цьому союзові може бути пов'язане з цілою низкою організаційних та кадрових проблем, здатних вплинути на ефективність участі України в НАТО. Тому держава через початок суспільної дискусії та просвітницьку роботу має допомогти населенню усвідомити національні інтереси України у сфері політичної безпеки та засоби для їхньої реалізації.

References:

1. Hunter, R. (1999). Ukraine, NATO And The United States. Ukraine in Europe. *Collected Papers. Occasional Reports In European Studies*. Washington DC.: Center For Strategic & International Studies. [in English].
2. Garnett, Sh. (1999). Ukraine and Russia. Ukraine in Europe. *Collected Papers. Occasional Reports In European Studies*. Washington DC.: Center For Strategic & International Studies. [in English].
3. Kay, S. (2002). NATO's next enlargement. *Growing Pains. The Debate ON The Next Round Of NATO Enlargement*. Washington DC: Center For Defense Information. [in English].
4. Sherr, J. (2000). *NATO's New Members: A Model For Ukraine? The Example Of Hungary*. Camberly: The Conflict Studies Research Centre. Royal Military Academy Sandhurst. [in English].
5. Spero, J. (2002). Military Aspects of NATO's Enlargement. *Growing Pains. The Debate ON The Next Round Of NATO Enlargement*. Washington DC: Center For Defense Information. [in English].
6. Dzhekson, B. (2003). My ne mozhem zhdad prezidentykykh vyborov [We can't wait for the presidential election]. *Hlavred Reporter*. <www.glavred.info/?art=75077249> (2019, September, 10) [in Ukrainian].
7. Bielov, O. (2000). *Nashii kraini potribno znaity vlasne mistse u bahatovymirnomu sviti mizhnarodnykh vidnosyn i novykh struktur bezpeky* [Our country needs to find its own place in the multidimensional world of international relations and new security structures]. <<http://www.niss.gov.ua/Tasko/001.htm>> (2018, September, 10) [in Ukrainian].
8. Smolianiuk, V. (2000). Faktor NATO u formuvanni viiskovoi mohutnosti ukrainskoi derzhavy [NATO's factor in shaping Ukraine's military might]. *Liudyna i polityka* [Man and politics], no. 3, 24-33. [in Ukrainian].
9. *Plan dii Ukraina-NATO* (2002) [NATO-Ukraine Action Plan]. <<http://old.minjust.gov.ua/2649>> (2019, September, 10) [in Ukrainian].
10. *Stavlennia i poinformovanist hromadskosti stosovno vstupu Ukrainy do YeS ta NATO. Prezentsiia rezultativ doslidzhen* (2019) [Attitude and public awareness of Ukraine's accession to the EU and NATO. Presentation of research results]. <<https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/2732221-stavlenna-i-poinformovanist-gromadskosti-stosovno-vstupu-ukraini-do-es-ta-nato-prezentacia-rezultativ-doslidzen.html>> [in Ukrainian].
11. *Pidsumky-2018: hromadska dumka* (2018) [Results-2018: Public Opinion]. <<https://dif.org.ua/article/pidsumki-2018-gromadska-dumka>> [in Ukrainian].
12. Poliakov, L., Hrytsenko, A. (2003). Ukraina-NATO: maibutnie v rukakh mynuloho [NATO-Ukraine: the future is in the hands of the past]. *Dzerkalo tyzhnia* [The mirror of the week], no. 26 (451), 4. [in Ukrainian].
13. V Ukraini maie buty stvorene spetsupravlinnia u spravakh NATO – posol Uhorschchyny (2016, May, 30). [NATO Special Affairs Directorate – Hungarian Ambassador, to be established in Ukraine]. *Interfaks*, 2. [in Ukrainian].

Назар Середюк

Національний університет «Острозька академія», Україна

ПРОГРАМА «СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО» – ПОГЛИБЛЕННЯ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ З ЄС

Nazar Serediuk

National University «Ostroh Academy», Ukraine

THE EASTERN PARTNERSHIP PROGRAM FOR DEEPENING OF INTERNATIONAL COOPERATION WITH THE EU

Given the consolidation in the Constitution of Ukraine of a foreign policy course aimed at the acquisition of full membership of Ukraine in the European Union and the North Atlantic Treaty Organization, the basic principles of bilateral cooperation and the changes in the system of public administration and civil society in Ukraine need to be considered further.

The article compares the main provisions of the Partnership and Cooperation Agreement and the initiatives of the European Union "Eastern Partnership" as the main acts of bilateral cooperation. The shortcomings of the pre-agreement and the reasons for launching the new initiative are outlined, the key international thematic platforms within the initiative identified, which contributed to the deepening of relations between Ukraine and the EU. The paper analyzed the state of implementation of the Eastern Partnership and its consequences for the political and socio-economic sphere of Ukraine and outlined the prospects for further development of relations with the EU.

Keywords: European Union, Ukraine, international cooperation, political institutions, initiative, Eastern Partnership, association.

Постановка проблеми.

Зміна керівництва держави після обрання Президента України та депутатів Верховної ради України в 2019 році, внесла корективи до зовнішньої політики України. Відбувається перехід від жорсткого протистояння з Російською Федерацією до застосування положень політичного ідеалізму. Як і в 2013 році, Російська Федерація намагається посилити геополітичний тиск з метою зміни зовнішньополітичного курсу України, направленою на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, шляхом зриву виконання двосторонніх зобов'язань в рамках ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство». Актуальність дослідження обумовлена необхідністю розгляду основних засад двосторонньої співпраці України з Європейським Союзом через призму системних змін в системі державного управління, економічного розвитку та формування громадянського суспільства в Україні, системного аналізу проведених реформ сектору цивільної безпеки та шляхів поглиблення співпраці у трансприкордонному співробітництві, галузевих напрямках, визначенні основних практичних важелів позитивних змін в рамках ініціативи «Східне партнерство» та необхідних кроків для підвищення ефективності подальшої роботи міжнародних партнерів під час її безпосередньої реалізації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Розгляд питань щодо формування співпраці та інтеграції України з Європейським Союзом, його ролі у реформі системи державного управління та розвитку економіки, правового регулювання двосторонніх відносин, набуло пріоритетності у політико-правових дослідженнях. Ґрунтовними є праці українських та іноземних науковців: Луць Л.А.¹, Гріненко О.О.², Манжола В.А.³,

¹ Луць, Л.А. (2003). *Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти)*. Київ: ІДП ім. В.М. Корецького НАН України.

² Гріненко, О. (2012). Європейська політика сусідства як підґрунтя для співробітництва Європейського Союзу з Україною. *Європейське право*, 2-4, 208-214. <http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpr_2012_2-4_20>.

³ Манжола, В.А., Муравйов, В.І., Філіпенко, А.С., Сапсай, А.П., Манжола, В.В. (2007). *Інтеграція України в європейські правові, політичні та економічні системи*. Київ: КНУ ім. Т. Шевченка.

Бабін Б.В.¹, Муравйов В.І.², З. Бжезінський³, М. Яхтенфукс, Б. Колер-Кох⁴ та інших. У свою чергу питанням реформування системи забезпечення безпеки, прав і свобод громадян, та іншим аспектам ініціативи «Східне партнерство» приділяли увагу науковці: Сидорук Т.В.⁵, Ільницька У.В.⁶, Палагнюк Ю.В.⁷, Брень Ю.В.⁸, А. Паул⁹ та інші.

Мета статті – комплексне дослідження змісту, форм і методів двосторонньої співпраці України з Європейським Союзом, порівняння основних положень «Угоди про Партнерство та Співробітництво» та ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство», як основних актів двосторонньої співпраці. Визначення недоліків та причини впровадження нової ініціативи, ключових міжнародних тематичних платформ в рамках ініціативи, які сприяли поглибленню взаємовідносин України та ЄС. Проведення аналізу стану реалізації «Східного партнерства» та його наслідків для політичної та соціально-економічної сфери України, визначення перспективи подальшого розвитку відносин з ЄС.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Підписання 14 червня 1994 року Україною «Угоди про Партнерство та Співробітництво» (УПС) з Європейським союзом (чинна з 01 березня 1998 р., після ратифікації її усіма країнами-членами ЄС) заклало основи співпраці та розпочало реалізацію системи реформування громадянського суспільства в Україні. Окрім підвищення рівня зростання української економіки, ЄС прагнув досягнути дотримання демократичних принципів під час реалізації державної політики, включаючи захист прав людини, верховенство права, вільне волевиявлення на виборах та інші аспекти громадянського суспільства¹⁰.

Важливою у рамках УПС стала підготовка та внесення у 2004 році змін до законодавства України, направлених на його адаптацію до положень права ЄС в пріоритетних напрямках співробітництва¹¹. Це дало можливість для покращення взаємовідносин з Європейським Союзом та розробки програми «Європейської політики сусідства» (ЄПС)¹². Але важкий економічний стан та високий рівень корупції на початковому етапі, не давав Україні у повній мірі використати додаткові можливості надані УПС. Упродовж 1998-2008 років в Україні були реалізовані лише окремі аспекти УПС, направлені на стабілізацію роботи інститутів демократії, дотримання прав людини та національних меншин, розвиток ринкової економіки.

Також виконання вимог ЄС в рамках реалізації УПС та ЄПС не передбачало чітких перспектив щодо асоційованого членства з подальшим вступом до ЄС, що викликало незадоволення у країн-претендентів. Як наслідок, невизначеність зовнішньої політики ЄС щодо розширення кількості країн-учасниць впливало на відповідну зміну зовнішньополітичного курсу України,

¹ Бабін, Б. (2009). Міжнародно-правове значення програм Європейського Союзу в контексті вітчизняних євроінтеграційних процесів. *Порівняльно-правові дослідження*, 1, 42-47.

² Муравйов, В., Мушак, Н. (2013). Гармонізація внутрішнього права асоційованих країн із правом Європейського Союзу. *Віче*, 17. <<http://www.viche.info/journal/3842>>.

³ Бжезінський, З. (2006). *Україна у геостратегічному контексті*. Київ. Вид. дім «Києво-Могилянська академія». <<http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/3158>>.

⁴ Яхтенфукс, М., Колер-Кох, Б. (2007). *Європейська інтеграція*. Київ. Вид. дім «Києво-Могилянська академія».

⁵ Сидорук, Т.В. (2012). *Політика сусідства Європейського Союзу у Східній Європі: модель інтеграції без членства*. Львів: ПАІС.

⁶ Ільницька, У. (2014). Східне партнерство як вимір Європейської політики сусідства та діалоговий рівень співробітництва України з ЄС. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*, 26, 113-120.

⁷ Палагнюк, Ю. (2014). Зміст та перспективи політики Східного партнерства як зовнішньополітичної ініціативи ЄС щодо України. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2, 13-20. <http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_2_4>.

⁸ Брень, Ю. Гулай, В. (2012). Місце та перспективи України в політиці «Східного партнерства». *Панорама політологічних студій*, 8, 81-87.

⁹ Paul, A. Kobzar, S. (2017). Eastern Partnership summit and Ukraine's 'return to Europe' at times of uncertainty. *The Archive of European Integration. The University of Pittsburgh University Library System*. <http://aei.pitt.edu/92730/1/pub_8086_eapsummitandukraine.pdf>.

¹⁰ *Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 1994* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 46, 415.

¹¹ *Закон про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу 2004* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 29, 367.

¹² The European Union's European Neighbourhood Policy. *European Council*. <<https://www.eunighbours.eu/en/policy>>.

сприяло поглиблення співпраці з Російською Федерацією.

Враховуючи зазначені фактори, лідери країн ЄС повинні були запропонувати нові перспективи для пострадянських країн, щоб не втратити геополітичний вплив на останніх та не допустити вступу Республік України, Вірменії та Молдови до «Євразійського економічного співтовариства» на чолі з Російською Федерацією, які перебували у статусі спостерігачів.

Новим етапом розвитку та поглиблення відносин стала ініціатива Європейського Союзу «Східне партнерство»¹. Старт ініціативі був наданий шляхом підписання Президентом України Віктором Ющенком 07 травня 2009 року «Спільної заяви Саміту Східного партнерства» у м. Прага Республіки Чехія².

Окрім України, участь у ініціативі взяли Республіки Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова та 28 держав – членів Європейського Союзу³. Нормативно-правова база «Східного партнерства» ґрунтувалася на існуючих двосторонніх договорах та доповнювала їх. Задекларованою метою «Східного партнерства» стало створення відповідних умов для економічної інтеграції та політичної асоціації з Європейським Союзом, шляхом проведення країнами-партнерами політичних і соціально-економічних реформ, а також взяття спільних зобов'язань щодо забезпечення стабільності, безпеки і добробуту на європейському континенті.

Загальні положення ініціативи «Східного партнерства» були схожі до «Угоди про Партнерство та Співробітництво» Європейського Союзу щодо проведення реформ в економіці, посиленні ролі демократичних інститутів та розвитку громадянського суспільства. Разом з тим, «Східне партнерство» передбачало реальну можливість асоційованого членства країн в ЄС та підписання угод про поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі (ПВЗВТ), що надало б можливість для зменшення соціально-економічної нерівності, додаткового імпульсу для економічного, соціального та регіонального розвитку країн-партнерів.

Незважаючи на перепони з боку Республіки Білорусь, 03 травня 2011 року в Європейському парламенті було засновано Парламентську асамблею країн-учасниць «Східного партнерства» та Євросоюзу (EURONEST). Парламентська асамблея ЄВРОНЕСТ сприяла практичній реалізації положень ініціативи «Східного партнерства» у форматі 6 (країн-партнерів) плюс 1 (ЄС) та консолідації зусиль на чотирьох тематичних платформах:

1. фундаментальні цінності: демократія, верховенство права, повага до прав та свободи людини, ринкова економіка, належне державне управління;
2. подальша економічна інтеграція до ЄС через реформи у соціально-економічній сфері та дотримання законів, стандартів ЄС, з метою утворення мережі поглиблених та всеохоплюючих зон вільної торгівлі;
3. спільна енергетична політика направлена на енергетичну незалежність Східноєвропейських партнерів;
4. прискорення взаємодії між громадянами Європейського Союзу та Східноєвропейських партнерів, сприяння культурній взаємодії, підтримка освіти, наукових досліджень, розвитку інформаційного та медіа суспільства⁴.

Також ініціативою «Східного партнерства» започатковано проведення Самітів за участю глав держав, урядів держав-членів ЄС та країн-партнерів, які проводяться раз на два роки. Зустрічі 07 травня 2009 р. у м. Прага та 29-30 вересня 2011 р. у м. Варшава показали готовність держав до імплементації положень та принципів «Східного партнерства», надали змогу провести якісні консультації щодо політичних, економічних та соціальних реформ.

Як наслідок, у період до саміту у м. Вільнюс 28-29 листопада 2013 р., були прискорені процеси політичної асоціації та економічної інтеграції, що по завершенню відповідних переговорів дало змогу парафувати Угоди про асоціацію, включно із ПВЗВТ, між ЄС та Молдовою і ЄС та Грузією, а також залучити останніх до участі в Спільній політиці безпеки і оборони ЄС.

¹ The European Union's European Neighbours east. *European Council*. <<https://www.euneighbours.eu/en/east/stay-informed/ukraine>>.

² Спільна заява Саміту «Східного партнерства» 2009. *Україна – Європейський Союз: зібрання міжнародних договорів та інших документів (1991-2009)*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_437>.

³ Східне партнерство. *Урядовий портал органів виконавчої влади України*. <<https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/shidne-partnerstvo>>.

⁴ Установчий акт Парламентської Асамблеї ЄВРОНЕСТ. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a42>.

Разом з тим, Вільнюський саміт став кризовим для України. Під політичним та економічним тиском Російської Федерації, яка мала на меті втягнути Україну в Митний союз Республік Білорусі, Казахстану і Російської Федерації, з подальшим входженням до Євразійського економічного співтовариства, Уряд України напередодні саміту, 21 листопада 2013 року, оприлюднив рішення щодо призупинення процесу підготовки до укладання, а під час самого саміту Президент України Янукович відмовився від підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом, підготовка якої здійснювалася з 1998 року¹.

«Революція Гідності» та зміна керівництва держави, підтвердила прагнення українського народу до європейського вибору та повернула зовнішньополітичний курс України до Європейського Союзу. Основні зусилля були покладені на виконання вимог ініціативи «Східного партнерства», наслідком чого стало підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, включно із ПВЗВТ².

Під час саміту у м. Рига, який проходив 21-22 травня 2015 року, та у м. Брюссель 24-25 листопада 2017 року було поставлено до виконання низку завдань для України, направлених на глибшу секторальну інтеграцію з ЄС у рамках Угоди про Асоціацію.

Враховуючи процес виходу Британії з ЄС, вибори до Європейського парламенту в травні 2020 року, та зміну складу Європейської комісії та Європейської ради, наступний саміт «Східного партнерства» перенесений на 2020 рік. Заплановано, що Глави держав, урядів держав-членів ЄС та країн "Східного партнерства" продовжать дію ініціативи «Східного партнерства» на період після 2020 року.

Іншим практичним засобом реалізації ініціативи «Східного партнерства» є засідання міністрів закордонних справ країн ЄС і країн-партнерів, які проводяться раз на рік в м. Брюссель. Під засідань надається оцінка досягнутого прогресу, відбувається політичне схвалення основних цілей та робочих програм діяльності багатосторонніх тематичних платформ, обговорюється перспективи подальшого розвитку відносин. Також проводиться неформальний діалог на рівні галузевих міністрів країн-партнерів та Комісарів ЄС з питань багатостороннього секторального співробітництва та загального розвитку ініціативи.

Крім цього, з 2014 року в рамках програми «Спільної політики безпеки та оборони ЄС»³, в Україні розпочала роботу Консультативна місія Європейського союзу (КМЕС)⁴, яка активно сприяє концептуальному та практичному реформуванню сектору цивільної безпеки України. Також спеціалісти КМЕС залучаються для підвищенні ефективності реалізації антикорупційної політики, управління міграційними процесами, підтримки реформ у сфері юстиції та державного управління.

Економічна складова реалізації ініціативи проводиться шляхом надання Україні макроекономічної допомоги країнами-учасниками ЄС у рамках двосторонніх відносин, а також через грантові організації ЄС та відповідні міжнародні інструменти – кредитні програми Європейського інвестиційного банку⁵ та Європейського банку реконструкції та розвитку⁶.

Крім цього, ЄС закликала міжнародні фінансові організації сприяти країнам-партнерам у процесі реформ і модернізації, а також у визначенні прийнятних інвестиційних проектів, що надало можливість для України покращити співпрацю з Міжнародним валютним фондом та залучити рекордні 11 млрд. спеціальних прав запозичень (SDR)⁷.

Поглиблення співпраці України з ЄС також відбувається у ході програм транскордонної співпраці, які є ключовими у підтримці ЄС країн-партнерів, та включають в себе ініціативу

¹ Карабань, С., Януков, Є. (2015). Революція Гідності. Згадаймо головне. <<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2122489-revolucia-gidnosti-zgadajmo-golovne.html>>.

² Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011>.

³ European Security Strategy. A Secure Europe in a Better World 2003. <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/78367.pdf>>.

⁴ Закон про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом щодо статусу Консультативної місії Європейського Союзу з реформування сектору цивільної безпеки України (КМЕС в Україні) 2015 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради України, 13, 88.

⁵ Європейський інвестиційний банк в Україні. <<https://iceg.com.ua/european-investment-bank-in-ukraine/>>.

⁶ The European Bank for Reconstruction and Development and Ukraine. <<https://www.ebrd.com/ukraine.html>>.

⁷ МВФ і Україна: історія позик і відносин. <<https://www.bbc.com/ukrainian/features-48335639>>.

«Європейського інструменту сусідства»¹ та Програми Територіального співробітництва країн «Східного партнерства»². Їхній механізм спрямований на вирішення місцевих проблем економічно-технічного розвитку, будівництво об'єктів інфраструктури, розширення співробітництва у сфері культури та туризму, покращення сфери соціального обслуговування. Загальний обсяг допомоги Європейського Союзу на 2018-2020 роки становить близько 500 млн. євро. Для реалізації вказаних програм в Україні впроваджено національну систему управління та контролю, яка повинна забезпечити ефективне використання грантових коштів ЄС у рамках фінансування проектів прикордонного співробітництва, спрямованих на соціально-економічний розвиток прикордонних регіонів України³.

Також населення країн «Східного партнерства» має можливість брати участь у грантових програмах ЄС, спрямованих на розвиток підприємництва та стимулювання інноваційного розвитку. Основними ефективними програмами Європейського Союзу є:

1. «Horizon-2020» – програма направлена на фінансування досліджень та інноваційних розробок, бюджет 80 млрд. євро. на 2014-2020 роки⁴.

2. «Cosme» – програма з бюджетом 2,3 млрд євро, спрямована на створення сприятливих умов для розвитку малого та середнього бізнесу.

3. «Креативна Європа» – спрямована на підтримку культури та креативного сектору, європейського кінематографу, систем літературного перекладу, бюджет на 2014-2020 роки складає 1,46 млрд. євро.

4. «Еразмус+» – програма із бюджетом 14,7 млрд.євро на 2014-2020 роки, яка підтримує проекти професійної підготовки молоді в галузі освіти та спорту, передбачає співпрацю між вищими навчальними закладами країн-партнерів.

5. «Програми ЄС в галузі охорони здоров'я» (третя на період 2014-2020) – основний інструмент Європейської комісії для реалізації стратегії ЄС в області охорони здоров'я. Фінансування здійснюється за рахунок грантів ЄС та інших громадських, неурядових або приватних організацій, в тому числі міжнародних організацій з питань охорони здоров'я.

6. «Механізм європейського об'єднання» – програма підтримує розвиток трансєвропейської мережі та інфраструктури в транспортній, телекомунікаційній та енергетичній сферах, бюджет складає 30,4 млрд. євро.

7. «LIFE» – є фінансовим інструментом ЄС з підтримки охорони природи і кліматичних проектів, захисту навколишнього середовища на всій території ЄС, бюджет програми на 2014-2020 роки – 3,4 млрд. євро.

8. «Програма справедливості» – сприяє подальшому розвитку європейської сфери правосуддя на основі взаємного визнання і взаємної довіри, зокрема шляхом сприяння судовій співпраці в цивільних і кримінальних справах, бюджет програми на 2014-2020 роки складає 378 млн. євро.

9. «Програма прав, рівності та громадянства» – захищає права і свободи, які люди мають відповідно до законодавства ЄС, бюджет на 2014-2020 роки складає 439,5 млн. євро⁵.

Неофіційним форматом ініціативи стали національні Форуми громадянського суспільства «Східного партнерства», які організовуються для залучення громадськості, експертів, неурядових організацій, та сприяють їхньому діалогу з органами державної влади. У рамках національного Форуму понад 150 громадських організацій України отримують фінансову підтримку від Європейської Комісії.

¹ Regulation (EU) 232/2014 of the European Parliament and of the Council. Establishing a European Neighbourhood Instrument. <[https://www.pbu2020.eu/files/uploads/pages_en/Programme%20documents/Regulation%20\(EU\)%20No%20232-2014%20establishing%20a%20ENI.pdf](https://www.pbu2020.eu/files/uploads/pages_en/Programme%20documents/Regulation%20(EU)%20No%20232-2014%20establishing%20a%20ENI.pdf)>.

² Стратегія Програм територіального співробітництва країн Східного партнерства. http://www.eaptc.eu/struct_file.php?id=84.

³ Постанова про запровадження національної системи управління та контролю за виконанням спільних операційних програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства 2014 – 2020 2018 (Кабінет Міністрів України). Урядовий портал. <<https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zaprovadzhenya-nacionalnoyi-sistemi-upravlinnya-ta-kontrolyu-za-vikonannyam-spilnih-operacijnih-program-prikordonnogo-spivrobitnictva-yevropejskogo-instrumentu-susidstva-20142020>>.

⁴ Funding, Tenders with the European Commission. Official website of the European Union. <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders_en>.

⁵ Перелік програм та фінансових інструментів ЄС, відкритих для України. Миколаївська обласна державна адміністрація. <http://www.mk.gov.ua/store/files/announce_1499425690.pdf>.

Реалізації ініціативи «Східного партнерства» надала можливість поглибити міжнародну співпрацю України з ЄС, а також безпосередню співпрацю з країнами ЄС в рамках двосторонніх договорів. Основним досягненням в рамках політики «Східного партнерства» стало укладення Угоди про асоціацію між ЄС та Україною, значною частиною якої є положення про Поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі з ЄС. Виконання вказаних положень покращило економічний розвиток і якість життя громадян України.

Зокрема, за 10 років реалізації ініціативи «Східного партнерства», ЄС надав допомогу у зростанні малого та середнього бізнесу, залученню інвестицій, створенню робочих місць та торговельних можливостей; покращено транспортні зв'язки та інфраструктуру, підвищено енергетичну ефективність, включаючи відновлювані джерела енергетики задля зменшення викидів парникових газів. ЄС став найбільшим торговельним партнером України (понад 42% експортованих товарів країни), що стало можливим через відкриття лояльного доступу українським підприємцям до внутрішнього ринку ЄС. Залучені колосальні інвестиції ЄС у розвиток науки, покращення рівня освіти, проведення студентських обмінів, що також сприяло розширенню полікультурного взаєморозуміння, толерантності, дотримання фундаментальних цінностей ЄС. Проведено реформу сектору цивільної безпеки та державних інститутів, вжито комплекс заходів із забезпечення верховенства права та боротьби з корупцією. Лібералізація візового режиму у червні 2017 року надала можливість для географічного розширення контактів українців із європейською спільнотою у різних сферах діяльності. За підтримки ЄС проведена загальнодержавна програма децентралізації, яка надала можливість покращити фінансування та рівень життя місцевих громад¹.

Після військової агресії Російської Федерації на сході України, Європейський Союз підтримав Україну на міжнародній арені, виділив фінансову допомогу для забезпечення стабільності та безпеки у регіоні, та безпосередню гуманітарну допомогу мешканцям окупованих територій України.

Висновки та перспективи подальших досліджень.

Європейський вибір відкриває нові перспективи співробітництва України з розвинутими країнами континенту, надає можливості економічного розвитку, зміцнення позицій у світовій системі міжнародних відносин.

З метою недопущення призупинення інтеграційних процесів, Верховній раді України та Кабінету міністрів України необхідно розробити та привести у відповідність до правових норм країн Європейського Союзу нормативно-правові акти, які регулюють галузеві відносини, вживати невідкладних заходів з метою вчасного виконання вимог європейських партнерів щодо проведення реформ, а також забезпечити розвиток об'єктів інфраструктури в рамках транс прикордонного співробітництва «Європейського інструменту сусідства».

Президенту України необхідно забезпечити прозоре та ефективне використання фінансової допомоги ЄС у ході реалізації цільових програм розвитку, а також призначити координатора роботи міністерств і відомств з КМЄС.

Подальшого дослідження потребують напрямки зовнішньої політики України на 2020-2030 роки із розробкою стратегії дій щодо зміцнення зовнішньополітичних зв'язків на двосторонній основі з метою досягнення повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, а також позбавлення від геополітичного впливу Російської Федерації.

References:

1. Lucz, L.A. (2003). *Yevropejski mizhderzhavni pravovi systemy ta problemy integraciyi z nymy pravovoyi systemy Ukrayiny (teoretychni aspekty)* [European interstate legal systems and problems of integration with them of the legal system of Ukraine (theoretical aspects)]. Kyiv: IDP im. V.M. Koreczkogo NAN Ukrayiny. [in Ukrainian].
2. Grinenko, O. (2012). *Yevropejska polityka susidstva yak pidgruntya dlya spivrobitnyctva Yevropejskogo Soyuzu z Ukrayinoyu* [European Neighborhood Policy as a basis for European Union cooperation with Ukraine]. *Yevropejske pravo* [European law], no. 2-4, 208-214. <http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpr_2012_2-4_20>. [in Ukrainian].
3. Manzhola, V.A., Muravjov, V.I., Filipenko, A.S., Sapsaj, A.P., Manzhola, V.V. (2007). *Integraciya Ukrayiny v yevropejski pravovi, politychni ta ekonomichni systemy* [Integration of Ukraine into European legal, political and economic systems]. Kyiv: KNU im. T. Shevchenka. [in Ukrainian].

¹ Загальна інформація щодо Східного партнерства. *Міністерство інфраструктури України*. <<https://mtu.gov.ua/content/shidne-partnerstvo.html>>.

4. Babin, B. (2009). Mizhnarodno-pravove znachennya program Yevropejskogo Soyuzu v konteksti vitchyznyanyx yevrointegracijnyx procesiv [International legal significance of European Union programs in the context of domestic European integration processes]. *Porivnyalno-pravovi doslidzhennya* [Comparative Legal Studies], no. 1, 42-47. [in Ukrainian].
5. Muravjov, V., Mushak, N. (2013). Garmonizaciya vnutrishnogo prava asocijovanyx krayin iz pravom Yevropejskogo Soyuzu [Harmonization of the associated countries' internal law with that of the European Union]. *Viche* [Viche], no. 17. <<http://www.viche.info/journal/3842>>. [in Ukrainian].
6. Bzhezynskiy, Z. (2006). *Ukrayina u geostrategichnomu konteksti* [Ukraine in a geostrategic context]. Kyiv: Publishing House "Kyiv-Mohyla Academy". <<http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/3158>>. [in Ukrainian].
7. Yaxtenfuks, M., Kolyer-Kox, B. (2007). *Yevropejska integraciya* [European integration]. Kyiv. [in Ukrainian].
8. Sydoruk, T.V. (2012). *Polityka susidstva Yevropejskogo Soyuzu u Sxidnij Yevropi: model integraciyi bez chlenstva* [The European Union's Neighborhood Policy in Eastern Europe: a model of integration without membership]. Lviv: PAIS. [in Ukrainian].
9. Ilnyczka, U. (2014). Sxidne partnerstvo yak vymir Yevropejskoyi polityky susidstva ta dialogoviy riven spivrobotnytstva Ukrainy z YeS [Eastern Partnership as a Dimension of the European Neighborhood Policy and Dialogue Level of Ukraine-EU Cooperation]. *Ukrayinska nacionalna ideya: realiyi ta perspektyvy rozvytku* [The Ukrainian National Idea: Realities and Prospects for Development], no. 26, 113-120. [in Ukrainian].
10. Palagnyuk, Yu. (2014). Zmist ta perspektyvy polityky Shidnogo partnerstva yak zovnishnopolitychnoyi iniciatyvy YeS shhodo Ukrainy [The content and prospects of the Eastern Partnership policy as an EU foreign policy initiative for Ukraine]. *Derzhavne upravlinnya ta misceve samovryaduvannya* [Public administration and local self-government], no. 2, 13-20. <http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_2_4>. [in Ukrainian].
11. Bren, Yu., Gulaj, V. (2012). Misce ta perspektyvy Ukrainy v polityci «Shidnogo partnerstva» [The place and prospects of Ukraine in the Eastern Partnership policy]. *Panorama politologichnyh studij* [Panorama of political science studios], no. 8, 81-87. [in Ukrainian].
12. Paul, A. Kobzar, S. (2017). Eastern Partnership summit and Ukraine's 'return to Europe' at times of uncertainty. *The Archive of European Integration. The University of Pittsburgh University Library System*. <http://aei.pitt.edu/92730/1/pub_8086_eapsummitandukraine.pdf>. [in English].
13. *Ugoda pro partnerstvo i spivrobotnytstvo mizh Ukrainoyu i Yevropejskymy Spivtovarystvamy ta yix derzhavamy-chlenamy 1994* [Partnership and Cooperation Agreement between Ukraine and the European Communities and their Member States] (Verxovna rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Vidomosti Verxovnoyi Rady Ukrainy* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine], 46, 415. [in Ukrainian].
14. *Zakon pro Zagalnodержавnu program adaptaciyi zakonodavstva Ukrainy do zakonodavstva Yevropejskogo Soyuzu» 2004* [The Law of Ukraine «On the National Program of Adaptation of the Legislation of Ukraine to the Legislation of the European Union»] (Verxovna rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Vidomosti Verxovnoyi Rady Ukrainy* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine], 29, 367. [in Ukrainian].
15. The European Union's European Neighbourhood Policy. *European Council*. <<https://www.euneighbours.eu/en/policy>>.
16. The European Union's European Neighbours east. *European Council*. <<https://www.euneighbours.eu/en/east/stay-informed/ukraine>>.
17. Spilna zayava Samitu «Sxidnogo partnerstva» [Joint Statement of the Eastern Partnership Summit] 2009. *Ukrayina – Yevropejskyi Soyuz: zibrannya mizhnarodnyh dogovoriv ta inshyh dokumentiv (1991-2009)* [Ukraine -The European Union: Collection of International Treaties and Other Documents (1991-2009)]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_437>. [in Ukrainian].
18. Sxidne partnerstvo [Eastern Partnership]. *Uryadovyi portal organiv vykonavchoyi vlady Ukrainy* [Government Portal of the Executive Bodies of Ukraine]. <<https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/evropejska-integraciya/shidne-partnerstvo>>.
19. *Ustanovchyi akt Parlamentskoyi Asambleyi YeVRONEST* [The constituent act of the Euronest Parliamentary Assembly]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a42>. [in Ukrainian].
20. Karaban, S., Yakunov, Ye. (2015). Revoluciya Gidnosti. Zgadajmo golovne [The Dignity Revolution. Let's remember the main thing]. <<https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2122489-revolucia-gidnosti-zgadajmo-golovne.html>>. [in Ukrainian].
21. *Ugoda pro asociaciyu mizh Ukrainoyu, z odniyeyi storony, ta Yevropejskym Soyuzom, Yevropejskym spivtovarystvom z atomnoyi energiyi i yixnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoyi storony* [Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part]. *The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011>. [in Ukrainian].
22. European Security Strategy. A Secure Europe in a Better World, 2003. <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/78367.pdf>>.
23. *Zakon pro ratyfikaciyu Ugody mizh Ukrainoyu ta Yevropejskym Soyuzom shhodo statusu Konsultatyvnoyi misiyyi Yevropejskogo Soyuzu z reformuvannya sektoru cyvilnoyi bezpeky Ukrainy (KMYeS v Ukraini) 2015* [Law of Ukraine «On ratification of the Agreement between Ukraine and the European Union on the status

- of the European Union Advisory Mission on Civil Sector Reform (EUAM in Ukraine)»] (Verxovna Rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Vidomosti Verxovnoyi Rady Ukrainy* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine], 13, 88. [in Ukrainian].
24. *Yevropejskyi investytsijnyi bank v Ukraini* [European Investment Bank in Ukraine]. <<https://iceg.com.ua/european-investment-bank-in-ukraine/>>. [in Ukrainian].
25. The European Bank for Reconstruction and Development and Ukraine. <<https://www.ebrd.com/ukraine.html>>. [in English].
26. *MVF i Ukrainy: istoriya pozyk i vidnosyn* [The IMF and Ukraine: A History of Loans and Relationships]. <<https://www.bbc.com/ukrainian/features-48335639>>. [in Ukrainian].
27. Regulation (EU) 232/2014 of the European Parliament and of the Council. Establishing a European Neighbourhood Instrument. <[https://www.pbu2020.eu/files/uploads/pages_en/Programme%20documents/Regulation%20\(EU\)%20No%20232-2014%20establishing%20a%20ENI.pdf](https://www.pbu2020.eu/files/uploads/pages_en/Programme%20documents/Regulation%20(EU)%20No%20232-2014%20establishing%20a%20ENI.pdf)>.
28. *Strategiya Program terytorialnogo spivrobotnytstva krayin Sxidnogo partnerstva* [Eastern Partnership Territorial Cooperation Programs Strategy]. <http://www.eaptc.eu/struct_file.php?id=84>. [in Ukrainian].
29. *Postanova pro zaprovadzhennya nacionalnoi systemy upravlinnya ta kontrolyu za vykonannyam spilnyx operacijnyx program prykordonnogo spivrobotnytstva Yevropejskogo instrumentu susidstva 2014—2020 2018* [Resolution "On the implementation of the national system of management and control over the implementation of the joint operational programs of the European Neighborhood Instrument Border Cooperation 2014-2020"] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Uryadovyi portal organiv vykonavchoyi vlady Ukrainy* [Government Portal of the Executive Bodies of Ukraine]. <<https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zaprovadzhennya-nacionalnoyi-sistemi-upravlinnya-ta-kontrolyu-za-vikonannyam-spilnih-operacijnih-program-prikordonnogo-spivrobotnytstva-yevropejskogo-instrumentu-susidstva-20142020>>. [in Ukrainian].
30. Funding, Tenders with the European Commission (An official website of the European Union). <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders_en>. [in English].
31. Perelik program ta finansovyx instrumentiv YeS, vidkrytyx dlya Ukrainy [List of EU programs and financial instruments open to Ukraine]. *Mykolayivska oblasna derzhavna administraciya* [Mykolaiv Regional State Administration]. <http://www.mk.gov.ua/store/files/announce_1499425690.pdf>.
32. Zagalna informaciya shhodo Sxidnogo partnerstva [General information on the Eastern Partnership.] *Ministerstvo infrastruktury Ukrainy* [Ministry of Infrastructure of Ukraine]. <<https://mtu.gov.ua/content/shidne-partnerstvo.html>>. [in Ukrainian].

Igor Kveselava, ScD in History

Georgian Technical University, Georgia

Amiran Khevtsuriani, ScD in International Relations

Georgian Technical University, Georgia

RUSSIA'S STRATEGIC INTERESTS IN THE SOUTH CAUCASUS

Along with the disappearance of the Soviet Union from the political map of the world, two major geostrategic macroregions were formed, such as the Wider Europe and the Greater Middle East. The intersection of the interests of these two geopolitical giants takes place over the South Caucasus, which is why political scientists place it on the periphery of both Greater Europe and the Greater Middle East. In general, the issue of the South Caucasus is one of the most difficult and at the same time topical in modern international relations. Its geopolitical significance is growing to the extent that its control means gaining influence over the military-political and economic processes in the Middle East and Central Asia. At the present stage, the Russian Federation, which fully controls the northern part of the Caucasus, considers controlling of its southern part as vital importance, since the seeming tranquility, implementing with the brutal force, in the North Caucasus does not give it a sense of solid stability.

Keywords: Russia, Armenia, Azerbaijan, Georgia, geopolitics, security.

In the context of the formation of the New World Political System, the fundamental national interests of Russia, both regionally and sub-regionally, are linked to the problems and challenges that it had, as a political heir, since the collapse of the Soviet Union. Despite the loss of such a huge part of the territories, it remains the world's largest country, the sixth-largest country with a population, and its nuclear potential keeps Russia the status of a superpower.

The foreign policy and interests of the Russian Federation are more or less interesting to any country of the world, regardless of the geographical situation. This is especially important for its so-called Near Neighborhood countries, among which the South Caucasus countries (Azerbaijan, Georgia, and Armenia) occupy a special place. In general, the issue of the South Caucasus is one of the most difficult and at the same time topical in modern international relations. Its geopolitical significance is growing to the extent that its control means gaining influence over the military-political and economic processes in the Middle East and Central Asia. That is why the interests of many regional or non-regional countries have always been intersecting in this strategically important region.

At the present stage, the Russian Federation, which fully controls the northern part of the Caucasus, considers controlling of its southern part as vital importance, since the seeming tranquility, implementing with the brutal force, in the North Caucasus does not give it a sense of solid stability.

Along with the disappearance of the Soviet Union from the political map of the world, two major geostrategic macroregions were formed, such as the Wider Europe and the Greater Middle East. The intersection of the interests of these two geopolitical giants takes place over the South Caucasus, which is why political scientists place it on the periphery of both Greater Europe and the Greater Middle East¹.

Russian Caucasiologists consider the Caucasus region a strategic destination. History remembers a lot of bloody confrontation for obtaining the influence of the region, even when oil did not play a crucial role in world politics. The various action plans for pipeline construction emphasize its enormous geostrategic importance. Although the economic efficiency of the region is not the sole and decisive priority in international relations, it may even be sacrificed to geopolitical interests, which often happens. The geopolitical uniqueness of the Caucasus is also manifested in the fact that it is the center of the crossroads of civilizations; Gaining influence on the region gives unique opportunities to expand the geographic area of influence.

From the standpoint of the "Eurasianists", the geopolitical model of the Caucasus region is presented as follows:

¹ Kemp, G., Harkavy, R. (1997). *Strategic Geography and the Changing Middle East*. Brookings Institution Press, 512.

Caucasus – This is a unified geopolitical system that geographically coincides with the so-called "Rimland". It is the most complex combination of different nations, cultures, and religions. Practically, elsewhere in the Caucasus, the administrative borders do not coincide with the settlements of ethnic groups. It is precisely this ethnic and territorial configuration that weakens it, in terms of security. External forces, in various ways, tend to easily escalate the political situation in the region, which is a direct challenge to Russia. That is why, in the works of American geopolitics, the North Caucasus is unambiguously considered the sector from which the process of Russian disintegration will begin¹.

Of course, such a radical view of Russia's leading geopolitical ideology, on the one hand, points to the geostrategic importance of the South Caucasus region, and on the other hand, points Kremlin to the imminent threats to national security. Theoretically, in the position of the Eurasianists, we can read a kind of recommendation to Russia's ruling political force, which may mean limiting the sovereignty of regional actors and the need to return them quickly to Russian political orbit, which Moscow, in principle, deliberately pursues: "Our core vital interests in the field of economy, defense and security is concentrated in the space of CIS, and the protection of the rights of our citizens living in this area, are fundamental to the country's national security². As for Transcaucasia (South Caucasus), Russia has never thought about leaving this territory, on the contrary, our goal is to strengthen our position in this crucial region"³.

This is precisely how the post-Soviet space, including the importance of the South Caucasus region, was assessed by Vladimir Putin presenting at the third Russian-Armenian regional forum in Gyumri in 2013.

The collapse of the Soviet Union hugely undermined Russia's geopolitical situation. Politically and economically demoralized Russia, despite numerous internal or external problems, started to restore its lost position in the post-Soviet space. Although it lacked "positive" leverages, both ideologically and economically, it could launch such "negative" tools as – to provoke ethnic conflict.

In the early 1990s, soon after independence, the young republics of the South Caucasus began to express their foreign-policy orientation. Azerbaijan, as a related state, immediately caught the eye of its historical ally, Turkey. Georgia took the course to the west, and Armenia, which never hid its sympathy for Russia, eventually chose the latter. It is possible to assume that three different foreign policy vector may be one of the reasons for not creating a regional security system, which in the end gave us a political situation as we have today: nowadays, in the international system South Caucasus rightly is considered as the center of "hot spots", which is clear, jeopardizing the political and economic stability.

Naturally, other regional or non-regional countries, besides Russia, have their interests in the South Caucasus region, such as the USA, Turkey, Iran, Israel, Great Britain, France, Germany, China has been noticeably active lately. These interests can be economic, political and geopolitical, which is quite normal in international relations, but not for Russia. The country is especially jealous of the US. The Kremlin believes that Washington, along with its traditional allies, is trying to drive Russia out of the region and establish its hegemony. "American politicians are inclined, to declare Latin America and Europe as a zone of vital interest to the United States when they are not ready to recognize Russia's interests in its near neighborhood"⁴.

In recent years, despite the positive developments in Russian-Turkish relations, which have been largely driven by a shift in common interest in the Syrian issue, Russia, after the United States, is most concerned about its activity in the region. Turkey is a NATO member, it is Azerbaijan's strategic partner and has political and economic interests in the region. At the same time, it has a difficult relationship with Armenia, the mainline of opposition goes in the early 20th century on the issue of recognition of the "Armenian genocide" in the Ottoman Empire, which Turkey has not yet recognized and openly opposes such formulation.

Iran is also one of the main actors in the region. Historically the Caucasus and the Caspian region have been the main springboard for the Russo-Iranian confrontation, but since the emergence of a new player in the region as the US, historical reality has changed.

Against the backdrop of the Iran-US confrontation, new perspectives have emerged in the development of Russian-Iranian relations. Iran has a good relationship with Armenia (which is a Russian ally in the region), and has a very pro-Armenian stance in the Karabakh conflict, while traditionally has a tense relationship

¹ Дугин, А.Г. (2005). *Геополитика как эффективный метод современной российской политической теории и практики*, 984.

² Указ об утверждении Стратегического курса Российской Федерации с государствами – участниками Содружества Независимых Государств 1995 (Президент РФ). *Российская газета*, сент.

³ Выступление на заседании Российско-армянского межрегионального форума, Гюмри (2013). <<http://kremlin.ru/events/president/transcripts/19733>>.

⁴ Стратегия национальной безопасности США в новом тысячелетии (2000, январь, 20). *Независимая газета*.

with Turkey and Azerbaijan. Under the current geopolitical configuration, Iran, despite its traditional historical interests, is, unlike Turkey, refraining from substantial activation in the South Caucasus because of the Russian factor.

In international relations, the military-political component has traditionally been an essential element for Russia in the realization of strategic goals. After the collapse of the Soviet Union, Russia was forced to reduce the number of military facilities and bases worldwide, leading to a severe financial crisis and political instability in Russia at that time. In such circumstances, the Kremlin decided to focus on the post-Soviet space and maintain its military presence as much as possible. One of the first orientation in this regard was the South Caucasus.

After the withdrawal of troops from Eastern European countries, Germany and the Baltic states, it was the South Caucasus turn. Military bases in Vaziani, Batumi, and Akhalkalaki have been shut down in Georgia since 2007, but the Gudauta base remained untouched, the closure of which was also determined by the agreement reached at the OSCE Istanbul Summit on November 17, 1999, but Russia did not fulfill that promise, as it was expected.

Since the August war of 2008, Russia has significantly increased its military potential in Georgia at the expense of the occupied territories. With the agreement reached with the so-called leaders of separatist regions, on September 15, 2009, it has legitimized military units already deployed in these regions. Specifically, the 7th Russian base was deployed at the Gudauta military base in Abkhazia, where about 4,000 servicemen are serving. 4000 troops were also deployed in the territory of the so-called "South Ossetia", in Tskhinvali and Java regions.

Armenia is the most important Russian military outpost in the South Caucasus. The 102nd Russian military base deployed in the city of Gyumri is one of the most important elements in terms of military-political cooperation. It was created under the Agreement on the Legal Status of the Armed Forces of the Russian Federation located in the territory of Armenia on August 21, 1992, and the agreement signed between the leaders of two countries on March 16, 1995¹. The base has 5,000 personnel. It is noteworthy that Moscow does not pay the rent for the use of the base. Moreover, it is also partially financed by the Armenian budget².

Azerbaijan is the only South Caucasian state where Russia does not have military bases today. Its territory was soon abandoned by Russian troops after the collapse of the USSR. The last outpost they retained on its territory until 2012 was the Gabala radar station, which, according to official reports, was closed due to a lack of agreement on the amount of lease between the parties.

Russia's economic interests in the South Caucasus are also specific. Its economic interests are hostages to its political goals. Economic leverage in the hands of Russia is usually a powerful political tool and a means of manipulation. Moreover, to punish the disobedient neighbors, it does not refuse to carry out various economic diversions, which, in the case of Georgia, have already been confirmed by the country's official authorities. Consequently, its international authority is also significantly undermined in this respect.

In the backdrop that Russia occupies 20% of Georgia's territory, the deployment of the country's most important economic objects raises many questions about security. In today's reality, not a small part of the Georgian business depends directly on the Russian capital. In addition to the unfairness, there is also the risk of having a unilateral visa regime with the occupying country: Russian citizens are free to cross the border into our country when our citizens cannot do the same. Moreover, their soldiers, deploying at the border, which are subordinated to the Russian Security Service, deprive our internally displaced citizens of the right to move freely within our internationally recognized territories.

Russia, which has vital interests (geopolitical, geoeconomic, military, energy) in the South Caucasus, is making every effort to regain full control over the region. The probability of this, according to the factor of the balance of forces in the region, is quite high. If such a thing happens, it will inevitably continue in the rest of the post-Soviet space, as we have seen in the example of Ukraine. Also, as a transcontinental zone between Europe and Asia, the South Caucasus is unique as it is the shortest route to Asia, the Mediterranean Sea, and the Persian Gulf, as well as for Turkey and the Panturkic groups, it is the main key towards "Turan". That is why Russia in every way is opposed to enhancing the influence of competing countries in the region, considering it as an area of exclusive influence. Unresolved ethno-territorial conflicts, as a mechanism and instrument of effective impact, continue to serve Russia's strategic interests in the region. And if we consider the importance and scale of the military bases in the occupied territories of Armenia and Georgia, then Russia's geopolitical advantage over its competitors grows drastically.

¹ 102-я российская военная база. *Википедия*. <<https://ru.wikipedia.org/wiki/102>>.

² Объяснение: российская военная база. <https://mediamax.am/ru/newsparzaba_num/13078>.

References:

1. 102-ja rossijskaja voénnaia báza [102nd Russian war base]. *Vikipediia* [Wikipedia]. <<https://ru.wikipedia.org/wiki/102>>. [in Russian].
2. *Vystuplenie na zasedanii Rossijsko-armjanskogo mezhregional'nogo foruma, Gjumri* (2013) [Speech at the meeting of the Russian-Armenian Interregional Forum, Gyumri]. <<http://kremlin.ru/events/president/transcripts/19733>>. [in Russian].
3. Dugin, A.G. (2005). *Geopolitika kak jeffektivnyj metod sovremennoj rossijskoj politicheskoi teorii i praktiki* [Geopolitics as an effective method of modern Russian political theory and practice], 984. [in Russian].
4. *Ob 'jasnenie: rossijskaja voennaja baza* [Explanation: Russian military base]. <https://mediamax.am/ru/newspazaba_num/13078>. [in Russian].
5. Strategija nacional'noj bezopasnosti SShA v novom tysjacheletii (2000, January, 20) [US National Security Strategy for the New Millennium]. *Nezavisimaja gazeta* [US National Security Strategy for the New Millennium (2000, January, 20)]. [in Russian].
6. *Ukaz ob utverzhdenii Strategicheskogo kursa Rossijskoj Federacii s gosudarstvami – uchastnikami Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv 1995* [Decree on the approval of the Strategic Course of the Russian Federation with the member states of the Commonwealth of Independent States] (Prezident RF) [President of the Russian Federation]. *Rossijskaja gazeta*, sent. [Rossiyskaya Gazeta, September.] [in Russian].
7. Bhatti, R., Bronson, R. (2000). NATO, Mixed signals in the Caucasus and Central Asia. *Global Politics and Strategy*, vol. 42, no. 3. [in English].
8. *Crossroads and Conflict: Security and Foreign Policy in the Caucasus and Central Asia* (2000). New York: Routledge. [in English].
9. Fuller, G. (1993). *Turkey's New Eastern Orientation*. Oxford: Westview press. [in English].
10. Hunter, Shireen T. (2000). The Evolution of the Foreign Policy of the Transcaucasian States. *Crossroads and Conflict: Security and Foreign Policy in the Caucasus and Central Asia*. Routledge. [in English].
11. Kasim, Kamer (2002). Armenia's Foreign Policy: Basic Parameters of Ter-Petrosian and Kocharian Era. *Review of Armenian Studies*, vol. 1, no 1. [in English].
12. Kemp, G., Harkavy, R. (1997). *Strategic Geography and the Changing Middle East*. Brookings Institution Press. [in English].
13. Kureev, A. (2016). *Decoding the changes in Russia's new foreign policy concept*. <www.russia-direct.org/opinion/decoding-changes-russias-new-foreign-policy-concept> [in English].
14. Masih, Joseph R., Krikorian, Robert O. (1999). Armenia's Foreign Policy. *Armenia: At the Crossroads*. OPA. [in English].
15. National Assembly of the Republic of Armenia. <<http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=2602&lang=arm&enc=utf8>>. [in English].

Amiran Khevtsuriani, ScD in International Relations

Georgian Technical University, Georgia

Vira Ostashchuk, PhD in History

Odesa National Polytechnic University, Ukraine

COMPLEX ANALYSIS OF RUSSIA – ARMENIA STRATEGIC PARTNERSHIP (PART 2)

In the 2016 edition of the Russian Foreign Policy Concept appeared a note where the Republic of Armenia is uniquely recognized as a strategic partner of the Russian Federation. Of course, such a record would not have appeared in such an important political document without the high standard of military-political and economic cooperation between Russia and Armenia. For its part, Armenia's foreign policy doctrine unambiguously explains the Republic's aspiration to strengthen its close, strategic partnership with Russia. But as it is said, there is no relationship without a problem, as a problem – without a relationship. That is why there are some "black holes" in the bosom of Russian-Armenian relations. It should be noted, however, that none of them has been the basis for revising Armenia's foreign policy vector till today.

Keywords: Armenia, Nagorno-Karabakh, Azerbaijan, Russia, USA, geopolitics, security.

As we pointed out in the first part of the research topic (European Political and Law Discourse, 2019, Volume 6, Issue 5), a note appeared in the 2016 edition of the Russian Foreign Policy Concept (last issue as of today), where the Republic of Armenia is recognized as a strategic partner of the Russian Federation. Of course, such a record would not have appeared in such an important political document without the high standard of military-political and economic cooperation between Russia and Armenia. For its part, Armenia's foreign policy doctrine unambiguously explains the republic's aspiration to develop a close, strategic partnership with Russia, based on the traditional friendship between the two nations.¹ As a result, Armenia is considered one of Russia's closest allies in the post-Soviet space and the only ally in the South Caucasus. But as it is said, there is no relationship without a problem as a problem – without a relationship. That is why there are some "black holes" in the bosom of Russian-Armenian relations. It should be noted, however, that none of them has been the basis for revising Armenia's foreign policy vector till today. Strategic partnership with Russia has been the focus of Armenia's foreign policy since 1992.

At the official level, open talks on both visible and invisible problems in bilateral relations were equally avoided in Moscow and Yerevan. Moscow's point is clear: they just didn't need it. In principle, even in the case of Yerevan, it was clear: they could not dare to talk about these topics aloud. Discussions on problematic issues were mainly held in the NGO sector and various analytical centers. Discussions have shown that sensitivity to these problems is quite high in Armenian society. This means that the political problems between the two countries had some reflection on the public attitude.

For example, the Armenian community was shocked in 2015 by the horrific tragedy in Gyumri, when a military officer Valery Permyakov from the 102nd Russian military base, deployed in the same city, killed seven members of the Avetisyan family (The youngest of them was just 6 months old). However, the society was more shocked by the attitude of the Russian authorities and the Russian media towards this tragedy. During ongoing investigation and trial, the perpetrator was inaccessible to the Armenian judiciary that made the whole process just formal. Permyakov himself had been on a military base throughout this period, and despite the categorical demand of the Armenian side, his transfer was not carried out.

This particular criminal case has caused a serious crack inside Armenian society towards Russia. There was a feeling that a single soldier-killer was much more valuable to Russia than the whole Russian-Armenian Union and its future. All this resulted in large-scale protests and demands for the withdrawal of Russian troops from the country. Although the authorities managed to disperse the protest at that point, however, the problem remained on the surface and still leads to the relations between the two countries as a black line.

¹ Foreign police. <<https://www.mfa.am/ru/foreign-policy/>>.

Increasing (especially in recent years) military-technical cooperation between Russia and Azerbaijan caused huge outrage between the society and official specter of Armenia. Despite repeatedly publicly expressed dissatisfaction from Armenian officials, the situation has not changed. Official Moscow, however, either makes no comment or gives some vague explanations. Mostly we are familiar with the position of experts who are close to the Kremlin. In commenting on the issue, they point to the need to maintain military parity in the conflict region and explain Russia's actions by this reason (However, we do not know what is happening behind the scenes when the leaders of the two countries face each other at the negotiating table). The issue deteriorated especially after the four-day military confrontation in April 2016. In Yerevan, very severe assessments were made at both official and unofficial levels. The effectiveness of the collective security organization and the appropriateness of Armenian involvement in this format were questioned. Part of the political spectrum has even demanded a reset of the existing format of partnership with Russia.

It is no longer a secret that almost 85% of military imports of Azerbaijan come from Russia, that total value already exceeded \$ 5 billion. In September 2018, during a meeting with President Putin in the Russian city of Sochi, Azerbaijani President Ilham Aliyev referred to Russia as its partner N1. He also emphasized the importance of increased military cooperation between the two countries and called it strategically important for Azerbaijan¹.

We have a classic pattern of the double standard in international relations, carried out by Russia: Russia, on the one hand, points Armenia in its foreign policy doctrine as a strategic partner, and on the other hand, develops military-technical cooperation with Armenia's geopolitical rival state Azerbaijan and supplies it with modern military equipment.

The beginning of a new era in Russian-Armenian relations is linked to the Velvet Revolution of 2018. The repeated statement by the triumphant of revolution and now active Prime Minister Nikol Pashinyan, that the format of the strategic partnership with Russia would not be revised, seems to make some impact on Kremlin's "leadership" because the process did not develop the same way like it was in case of Ukraine. We cannot say the same about the sentiments of pro-Kremlist experts and political scientists, their reaction was quite negative.

In general, the negative attitude of the Kremlin leaders towards "The color revolutions" is the same (Georgia, Ukraine, Kyrgyzstan, and finally Armenia). Any such event caused anger and distrust between them. As for the indoor experts, they were falling into complete hysteria and discussed these events at the national security level as a Western-backed special operation against Russia.

But in this particular case, Pashinyan was calmly congratulated the Prime Minister's chair. Both President Vladimir Putin and Prime Minister Dmitry Medvedev expressed hope that the partnership between the two countries would be strengthened further. For his part, Pashinyan also expressed gratitude to Putin, at the first meeting with him in Moscow, for the balanced position that Moscow has taken during the processes in Armenia. He also noted that there was something that was not subject to discussion and that was the strategic partnership between Russia and Armenia.

It is difficult to say whether Pashinyan's words were believed in Moscow or whether he was sincere. At the same time, contrary to his statements, opponents remembered his "old sins": Pashinyan was one of the seven deputies who voted against ratifying the Eurasian Economic Union's decision about Armenia's entrance in the union, in 2014². Also, while in opposition, he often criticized the previous government for its sharply pro-Russian foreign vector. Because of this, opponents accuse him of being unprincipled and opportunistic.

On the official level, the Kremlin's reaction to the sudden change of government in Armenia was modest and self-controlled. It voiced his concern through unofficial channels. For example, a prominent journalist and TV presenter M. Shevchenko doubts that the Armenian Revolution is linked to the ongoing conflict in Syria and hints at the role of the American Armenian Association.

Political scientist S. Markov critically assesses the composition of the new Armenian government and believes that the US influence is strong (Markov's attention is drawn by the figure of American liberal economist D. Ajemoglu, who became an adviser to Pashinyan).

¹ Военное сотрудничество Азербайджана и России выходит новый уровень.
<<https://aze.az/voennoe-sotrudnichestvo-azerbaydzhana-rossii-vikhodit.html>>.

² Парламент Армении ратифицировал договор о присоединении стран К ЕАЭС.
<<https://rus.azatutyun.am/a/26725173.html>>.

A former journalist and now Rosneft spokesman Mikhail Leoniev made the most noticeable and at the same time scandalous statements on the radio station "Komsomolskaya Pravda". According to him, Armenia is simply a burden for Russia and nothing more, the country doesn't need anyone other than Russia, and if the Armenian citizens do not like Russia, then they can "go to hell." The announcement sparked such a resonance that Russian President's spokesman D. Peskov deemed necessary to divide it publicly. He said that Leoniev's statement had nothing to do with Moscow's official position. Later, Leoniev apologized for his remarks.

Vladimir Yuvseev, deputy director of the Institute of CIS Countries, is discussing this issue in the global context and assessing it as a US planned conspiracy. In his opinion, in post-revolutionary Armenia, the activation of the United States and Great Britain is noticed, which considers a negative event. "Negative, not because our interests in Armenia clash, but any weakening of military cooperation with Russia is undermining Armenia's territorial integrity" (end of the quotation)¹.

Alexander Dugin, the main ideologist of the Russian Eurasian Union, is most dramatically evaluating the events in Armenia. His assessment, along with his usual frankness and rigidity, is quite scandalous. He discusses developments in Armenia in a geopolitical context and considers the Armenian Revolution as a major threat to regional stability. Besides, he makes a rather sensational statement: "During the presidency of Serge Sargsyan, with the direct participation of Russia, serious agreements were reached on the normalization of relations between Armenia and Azerbaijan. According to the agreement, five occupied regions around Nagorno-Karabakh should be transferred to the Azerbaijani side. Such a move would automatically reduce tensions in the conflict zone." (end of quotation). He says Pashinyan doesn't intend to fulfill that promise, which seriously aggravates the situation. He emphasizes Moscow's dissatisfaction with Armenia and says that Foreign Minister Lavrov has warned official Yerevan that geopolitical agreements cannot be violated².

During assessing the Armenian Revolution, the opinions of the Western political and public circles diametrically differ from the opinions of Russian political circles. Some experts and officials could not hide their delight when commenting on developments in Armenia. Among them, the solid magazine "Kommersant" named Armenia as a country of the year. However, along with the positive, some were skeptical about the event. For example, analyst of "Jamestown" fund, Vladimir Socor, believes that nothing has changed much for Armenia with this revolution, as the country remains committed to its geopolitical choice, which means continuing to live in Russian captivity³.

It seems that the events of spring 2018, developed in Armenia, came as a surprise to a group of pro-kremlin political experts. Obviously, they do not believe in Pashinyan's sincerity and consider him and his cabinet as a Western project that aims to explode Eurasian unity from inside.

It is difficult to say whether the Armenian Revolution and Prime Minister Pashinyan will become a barrel of gunfire in Putin's Eurasian space, but one thing is clear: Pashinyan does not look like a compliant vassal like Serge Sargsyan or even his predecessor Robert Kocharyan. During a meeting with President Putin on September 8, 2018, he expressed confidence that relations between the two countries would be based on mutual respect, and also emphasized the safeguard sovereignty and the importance of non-interference in the country's internal affairs⁴.

Moreover, in many cases, Pashinyan is also provocative in his statements and actions, which the Kremlin has not been accustomed to before. Moscow was shocked by his statement that Armenia could buy weapons from the US. He explained that Armenia was not limited in this matter and in case of a profitable proposal from the US it would be considered. In this form, he reacted to the statement of John Bolton, US National Security Adviser, during his official visit to Yerevan where he offered Armenia to buy American armaments⁵.

His statement was quite provocative towards Aliyev in the interview with "Al Jazeera": "I think Ilham Aliyev fears that the Armenian revolution may become a source of inspiration for the Azeri people and give them the desire to make similar changes in Azerbaijan as well. This is why his aggressive rhetoric

¹ Политолог нарисовал будущее Армении и Грузии (2019). <<https://www.mk.ru/politics/2019/01/09/politolog-armenii-i-gruzii.htm>>.

² Дугин, А. (2018). Пашинян дразнит русского медведя. <<https://inosmi.ru/politic/20180803/242902173.html>>.

³ Соко́р, В. Пашинян как и Саргсян – пленник России. <<https://haqqin.az/investigations/129182>>.

⁴ Путин провел переговоры с Пашиняном (2018). <<https://rg.ru/2018/09/08/putin-provel-peregovory-s-pashinianom.html>>.

⁵ Слова Болтона о продаже оружия вызвали неоднозначную реакцию в Армении. <<https://regnum.ru/news/2508704.html>>.

reinforced.”¹ (End of quotation)

The election of Pashinyan to the post of prime minister followed the arrest of ex-president Robert Kocharyan, and the arrest of then-secretary-general of the Collective Security Organization Yuri Khachaturov was no less scandalous.

One important nuance here is that Kocharyan is considered to be a close ally of President Putin and his closest friend. Also in August, at the first stage of the criminal prosecution, Putin personally called Kocharyan and congratulated him on his birthday.² And after detention, on December 28, he sent a New Year's greetings and wished him spiritual strength. This fact was confirmed by Putin's spokesman, Dmitry Peskov.³ Kocharyan himself views the criminal prosecution against him as politically motivated and targeted by the new authorities against him and his family. He also accused the new government of incompetence and of trying to discredit the army.

Kocharyan's statement about personal revenge on Pashinyan is motivated by the fact that Pashinyan himself was one of the leaders during the March 2008 events. He was then arrested and only released in 2011 by amnesty.

The arrest of Yuri Khachaturov (because of the same case as Kocharyan) also caused a different reaction. Moscow described the case as an act against the Collective Security Treaty Organization and as a weakening of its authority as an international institution.

And yet, why did Putin do this and why he allowed the development of events in Armenia autonomously?

This question has not lost its relevance until today, and there are various versions. First of all, the reason was probably that neither EU nor NATO flags were flying at the demonstrations in Yerevan. This meant that Armenia did not choose the same way as Ukraine and Georgia. At the same time, Pashinyan stated from the stands that he was in favor of maintaining the status quo in relations with Russia. The fact is, no authority can pull off Armenia from Russian orbit because of its vulnerability to the international arena and its strong reliance on Russian military support. Besides, there are other important factors (private remittances, the political price of gas, etc.) unforeseen of them would be unreasonable for Pashinyan. All this was well felt in Moscow, and so they congratulated him calmly.

Another reason why the Kremlin did not risk it might have been that the chances of the Sargsian regime surviving, because of his unpopularity, were very low. It can be said that the regime could not be rehabilitated. That is why the Kremlin might have thought that the intervention was useless and preferred to keep the political face.

The fact that Kremlin's imaginary calmness would not bring anything good emerged soon: Meanwhile, Pashinyan "even received the first yellow card for violating the rules of the game" – on January 1, 2019, Russian gas prices for Armenia rose to \$ 165 instead of the previous \$ 150.

In this field, Russia is a complete monopolist, and the picture is as follows: The gas supplier, the distributor and the owner of the gas pipeline is the same entity – the Russian Gazprom. If the price of natural gas for Armenia on the Georgian-Armenian border was \$ 150, for some reason it would almost double for consumers, which raised questions in public. However, the answer of Gazprom-Armenia, a subsidiary of Russian Gazprom, has always been that the company was working on a loss.

After the rise in prices for Russian gas, the government has spoken about the need to diversify its energy sector and has hinted at importing Iranian gas, but as it seems, this case is not simple as well. According to energy expert – Vage Davtyan, the option of importing Iranian gas is unprofitable, as, on the one hand, its price is around \$ 180-185 on the border, while on the other hand, Iranian gas has significantly lower quality than the Russian one. According to him, if Iranian gas is imported, its price will rise again, because the gas pipeline through which gas will flow to Armenia is owned by the same Gazprom and the Russian company will set the price accordingly⁴.

According to Arthur Gazinyan, director of the Center for European Studies at Yerevan State

¹ Никол Пашинян – Я готов к переговорам с Ильхамом Алиевым. <<https://1tv.ge/ru/news/nikol-pashinjan-jagotov-k-peregovoram>>.

² Путин поздравил Кочаряна с днем рождения. Разбираемся, что бы это Значило“? <newsarmenia.am/.../putin-pozdravil-kocharyana-s-dn>.

³ Путин пожелал «крепости духа» повторно арестованному экс-Президенту Армении. <<https://news.rambler.ru/caucasus/41501140/?utm>>.

⁴ Россия подняла цену на газ для Армении. <<https://jam-news.net/россия-подняла-цену-на-газ-для-армении/>>.

University, there is no longer any positive expectation in Armenian society in terms of relations with Russia¹. Some experts have also questioned the possible existence of Armenia's "Abkhazetisation" plan from Russia. If this is reality, then the philosophy of Russian-Armenian relations should automatically be revised. It is worth examining and analyzing whether it is compatible with the principles of sovereignty of the country. But is the Armenian government ready for it? This is a very difficult question, and it depends on many factors, including the appropriate resource base existing in the foreign policy. However, the Armenian assets in this regard, as we have already mentioned, are modest.

Recent developments in Armenia have shown that the order of the majority of society is in the fundamental reshaping of the country's domestic and foreign policy. That was the purpose of the Velvet Revolution of 2018. This means that the new government of the country, along with the young democracy, is facing a difficult test. Naturally, by focusing only on the country's internal problems, the degradation of government is inevitable, as the society is well aware that the country's main challenge is foreign policy and security issues. The latter is directly linked to the Karabakh conflict and the problem of foreign isolation coming from it. Therefore, the new Armenian authorities will have to take some effective steps to break the enchanted arc that has been holding the country's development perspectives for nearly three decades.

References:

1. 59. Tom De Vaal. „Chornyy sad: Armeniya i Azerbaydzhan mezhdru mirom i voynoy“ [59. Tom De Waal. “Black Garden: Armenia and Azerbaijan between peace and war”]. *Rossiyskaya politicheskaya entsiklopediya* [Russian Political Encyclopedia]. [in Russian].
2. Voyennaya doktrina Respubliki Armeniya [Military Doctrine of the Republic of Armenia]. <<http://geroicheskiy.narod.ru/doktrina.html>>. [in Russian].
3. Interv'yu prezidenta Armenii L. Ter-Petrosyana glavnomu redaktoru yezhenedel'noy meksikanskoy gazety “El sol de Mexico” M. V. Rana. May 1994 [Interview of the President of Armenia L. Ter-Petrosyan to the Chief Editor of the weekly Mexican newspaper “El sol de Mexico” M. V. Rana. May 1994]. *Arkhiv prezidenta L. Ter-Petrosyana* [Archive of President L. Ter-Petrosyan] [in Russian].
4. Armenia. *Wikipedia*. <<https://en.wikipedia.org/wiki/Armenia>>. [in English].
5. Bhatti, R., Bronson, R. (2000). NATO, Mixed signals in the Caucasus and Central Asia. *Global Politics and Strategy*, vol. 42, no 3. [in English].
6. Foreign policy. <<https://www.mfa.am/ru/foreign-policy/>>. [in English].
7. Fuller, G. (1993). *Turkey's New Eastern Orientation*. Oxford: Westview press. [in English].
8. Hunter, Shireen T. (2000). The Evolution of the Foreign Policy of the Transcaucasian States. *Crossroads and Conflict: Security and Foreign Policy in the Caucasus and Central Asia*. Routledge. [in English].
9. Kasim, Kamer (2002). Armenia's Foreign Policy: Basic Parameters of Ter-Petrosian and Kocharian Era. *Review of Armenian Studies*, vol. 1, no 1. [in English].
10. Masih, Joseph R., Krikorian, Robert O. (1999). Armenia's Foreign Policy. *Armenia: At the Crossroads*. OPA. [in English].
11. National Assembly of the Republic of Armenia. <<http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=2602&lang=arm&enc=utf8>>. [in English].

¹ Армяно-российские отношения после "бархатной революции": новые возможности или новые проблемы. <<http://newsarmenia.am/news /analytics/armyano-rossiyskie-otnosheniya->>.

Anastasiia Trofymenko, PhD in Political Science

Dmytro Lubinets

Mariupol State University, Ukraine

LOBBYING IN THE EUROPEAN UNION: SUPRANATIONAL LEVEL OF LEGAL REGULATION AND FUNCTIONING

The article deals with the basic prerequisites and features of the establishment and functioning of lobbying within the European Union, where the first attempt was made to regulate this activity at a supranational level through the development of legal frameworks for lobbying. The authors presented a theoretical background of lobbying regulations by highlighting two key lobbying regulation models: American one (Anglo-Saxon) and Continental one (European). It is stated that despite the fundamental differences, they tend to converge. The article provides analysis of the legal framework for lobbying in the EU, which is today defined by the Interinstitutional Agreement between the European Parliament and the European Commission in 2011, recaps the requirements for the registration of lobbyists, the features of control over lobbying activities, and draws attention to the shortcomings of the European regulatory model. Based on the analysis of the subjects, objects, subject matter and lobbying methods, the main features of its functioning at the supranational level in the EU are identified.

Keywords: lobbying, European Union, legal regulation, Interinstitutional Agreement (IIA), Code of Conduct, EU's transparency register, Joint Transparency Register Secretariat (JTRS).

Introduction

In the modern world, lobbying is an integral part of any political system that has a significant impact on the political process and socio-economic life of the state. Lobbying serves as an important multichannel mechanism of communication between public authorities and society. It ensures the adjustment of public interests, as well as open and transparent political decision-making process, and hampers corruption. The institutionalization of lobbying is one of the urgent issues of the state political system democratization, civil society formation and corruption risks prevention.

Rapid leaps of European integration, establishment of supranational decision-making centres on the European continent, which regulate the growing range of internal socio-economic life of the member states, have made Brussels the second lobby centre in the world after Washington. EU authorities have been at the centre of influence from a variety of interest groups, including major global transnational corporations, manufacturing and services companies associations, trade unions, ethnic groups, human rights NGOs, pacifist and anti-global movements, environmental associations, etc. This made it necessary to develop the legal framework for lobbying in the EU, which was the first attempt to regulate this activity at a supranational level.

Theoretical background of lobbying regulations

Lobbying is one of the most important social and political institutions in modern democratic political systems, though today there is no single scientific interpretation of the concept of "lobbying". The terms "lobbyism" and "lobbying" have a long history and acquired political connotation at the close of the eighteenth century in the United States of America. The first amendment to the US Constitution, which declares the right of citizens to petition the government, laid the first groundwork for developing the phenomenon through a system of legal rules. In 1808, the word "lobby" was first recorded in the protocols of the US Congress. This notion referred to a place where interested persons had the opportunity to convey their position to members of the House of Representatives and Senators¹.

Lobbying is broadly understood as any activity of citizens, public groups, business associations, parties and other organized associations aimed at state authorities in order to promote their own interests.

¹ Трофименко, А.В. (2014). Концептуальні підходи до розуміння лобізму. *Вісник Маріупольського державного університету, серія: Історія. Політологія*, 10, 112.

In order to improve the efficiency of this field and strengthen democratic principles, countries are taking the route of legislative consolidation of regulatory requirements for lobbyists. However, the ways in which these requirements are formulated differ among states. Modern scientific literature offers two lobbying regulation models in the law-making process: American (Anglo-Saxon, classical) and Continental (European).

The main feature of these models is the existence of a separate law on lobbying that establishes the procedure for registering and accountability of lobbyists. Laws on lobbying in countries with the American model regulate the activities of lobbyists, require mandatory registration of lobby groups, reports on salaries, current expenses, and sources of funding are determined through the legal framework for lobbying in the state. Unlike the American model, the Continental one does not impose strict requirements on lobbyists, but the legal framework of these states sets legal restrictions mainly for officials in relations with members of the public, and also adopts separate codes of conduct for them. Both models are also characterized by self-regulation of lobbying. These states have various lobbyist associations that establish their own rules of ethical behaviour spelled out in codes¹.

It should be noted that despite fundamental differences, converging of the American and European models of legal regulation of lobbying tends to take place. In certain countries with European model of regulation, lobbyist registration systems are introduced (Great Britain, France). Moreover, globalization and the increasing influence of multinational companies make us consider installing a full-fledged American-style lobbying legislation in traditionally corporate countries, along with specific group representation of interests. Scenarios for strengthening the role of corporatist mechanisms in countries with the American lobbying legal regulation model are not excluded.

Establishing the legal framework for lobbying in the European Union

The lobbyists' interest in EU structures as objects of influence is reasoned by the fact that about 80% of national laws originate in Brussels institutions. At the present stage, the EU has jurisdiction over such areas as consumption and social policy, environmental policy, agricultural policy, trade, communications, energy, media, and so much more. All this generates requests for information for decision-making and grants more opportunities for interest groups to influence EU institutions².

The impetus for starting lobbying at the EU level was the adoption of the Common market program in 1987. The formation of modern European lobbying began in the early 1990s, when the EU faced a boom in economic lobbying. At that time, an informal decision was made to initiate industrial forums with limited access, in particular telecommunications and pharmaceuticals, which were created by EU Commissioner Martin Bangemann. Finally, in 1997, about 3,500 lobbyists worked in Brussels, with small firms starting joining specialized associations in order to facilitate access to power centres³.

Such a considerable interest of interest groups in influencing the supranational bodies of the EU has led them to search for legal tools for legislative and public control over lobbying. The problem of legal restrictions on lobbying was first raised in the early 1990s by Mark Halle, the Belgian MP, who prepared a report with a proposal to introduce a code of conduct, define closed zones in the buildings of the European Parliament, register lobbyists, and disclose their income to parliamentarians. However, his report was not considered by the European Parliament mainly for political reasons. In 1992, the document "Open constructive dialogue between the European Commission and individual interest groups" which called on lobbyists to self-regulate was published⁴.

The next step was the creation in 1995 of their own lobbyist registers separately in the European Commission and the European Parliament, and since 2011, the EU's joint transparency register has been functioning. The purpose of the register is to provide public disclosure of the information about those who try to interact with the EU institutions. Registration is voluntary but may also be necessary to obtain certain types

¹ Нестерович, В.Ф. (2009). Типологія лобіювання у контексті сучасних політико-правових трансформацій. *Вибори та демократія*, 4(22), 39.

² Белоусов, А.Б. (2014). Лоббизм в Европейском Союзе: корпорации vs НКО. *Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук*, 14, 3, 103-118. <<https://cyberleninka.ru/article/v/lobbizm-v-evropeyskom-soyuze-korporatsii-vs-nko>> (2019, August, 12).

³ Белоусов, А.Б. (2014). Лоббизм в Европейском Союзе: корпорации vs НКО. *Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук*, 14, 3, 103-118. <<https://cyberleninka.ru/article/v/lobbizm-v-evropeyskom-soyuze-korporatsii-vs-nko>> (2019, August, 12).

⁴ Курчевска, У. (2002). Лоббизм в Европейском Союзе. *Европа: журнал польского института международных дел*, 2, 3(4), 119-150. <<http://www.lobbyists.ru/eu/2.pdf>> (2019, December, 12).

of access. For example, if one wants to deliver a speech at a public hearing organized by a parliamentary committee, one needs to register to do so¹. Incentives for registration also include allowing registered members to access the European Parliament premises, allowing them to meet with EU commissioners or members of their offices, receiving lists of expert group members, and reports of public consultations on issues of interest².

This register is based on the 2011 Interinstitutional Agreement (IIA) between the European Parliament and the European Commission, which sets out the rules and principles of lobbying in the EU, including the code of conduct. The register covers all activities carried out for the purpose of directly or indirectly influencing the formulation and implementation of policies and decision-making processes by the EU institutions, regardless of the channel or means of communication. Lobbyists include organizations and individuals, regardless of their legal status and location. Under the agreement, registration is not required in case of providing certain legal and professional advice, carrying out activities of social groups as participants in social dialogue, making requests for factual information, data or expertise. Churches and religious communities, political parties, third-country governments, international intergovernmental organizations and their diplomatic missions are not to be registered³.

Lobbyist to be registered are classified into the following six categories:

1. Professional consultancies/law firms/self-employed consultants.
2. In-house lobbyists and trade/business professional associations.
3. Non-governmental organization.
4. Think tanks, research and academic institutes.
5. Organizations representing churches and religious communities.
6. Organizations representing local, regional, and municipal authorities, other public or mixed entities, etc.⁴.

During registration, one must provide the following information: 1) name and contact information, 2) legal status, 3) person responsible for relations with the EU, 4) goals / objectives, 5) specific activities, 6) number of persons involved in lobbying activities, 7) participation in EU structures and platforms, 8) persons accredited in the EU Parliament, 9) areas of interest, 10) membership of the organization, 11) financial assessment of lobbying costs, 12) lobbying services (for lobby firms), 13) information about clients (for lobby firms), 14) funding received from the EU, 15) breakdown of the amount and funding sources (for non-governmental organizations and think tanks). Registrants must update their data at least once a year. If they fail to do so, registration may be suspended⁵.

The EU transparency register supplements the adopted Code of conduct which is contained in Appendix 3 to the Interinstitutional Agreement of 2014. The code establishes rules for all who register as well as basic principles and standards of conduct in all relations with EU institutions, including the following: one must always represent oneself by name and registration number as well as by name and registration number of entities or organizations whose interests are represented; one must declare interests; one must not obtain or attempt to obtain information or a decision dishonestly or using excessive pressure or inappropriate behaviour; one must not provide false information in the register; one must not use logos of EU institutions without special permission; one must not sell copies of documents received from EU institutions to third parties; one must not encourage employees of EU institutions to violate the rules and standards of

¹ Transparency register: who is lobbying the EU? (infographic). *European Parliament*.

<<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20180108STO91215/transparency-register-who-is-lobbying-the-eu-infographic>> (2019, December, 12).

² Bauer, E., Thiel, M., Vlad, I. (2018). New lobbying law in France. *European Parliament. Transparency Unit, Directorate-General for the Presidency*. <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625104/EPRS_BRI\(2018\)625104_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625104/EPRS_BRI(2018)625104_EN.pdf)> (2019, August, 06).

³ Bauer, E., Thiel, M., Vlad, I. (2018). New lobbying law in France. *European Parliament. Transparency Unit, Directorate-General for the Presidency*. <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625104/EPRS_BRI\(2018\)625104_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625104/EPRS_BRI(2018)625104_EN.pdf)> (2019, August, 06).

⁴ Transparency register: who is lobbying the EU? (infographic). *European Parliament*.

<<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20180108STO91215/transparency-register-who-is-lobbying-the-eu-infographic>> (2019, December, 12).

⁵ Bauer, E., Thiel, M., Vlad, I. (2018). New lobbying law in France. *European Parliament. Transparency Unit, Directorate-General for the Presidency*. <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625104/EPRS_BRI\(2018\)625104_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625104/EPRS_BRI(2018)625104_EN.pdf)> (2019, August, 06).

conduct applied to them; one must inform one's clients ' obligations to EU institutions¹.

The EU transparency register is maintained by the Joint Transparency Register Secretariat (JTRS), consisting of officials of the Parliament and the Commission. Should one fail to comply with the Code of conduct, the Joint Secretariat must conduct an investigation and may impose certain sanctions on registrars, which may include removal from the register and deprivation of incentives associated with it. A more serious violation of The code of conduct may result in the suspension of registration for 1-2 years, and in the most serious case, in publication of the exclusion decision on the registry's website².

Public oversight of lobbyists and officials is complementary to the regulation of lobbying. The EU has a developed practice of funding various non-governmental organizations that specialize in corruption monitoring, for example, the Alliance for Lobbying Transparency and Ethnic Regulation which deals exclusively with lobbying, monitors the transition of former EU officials and MPs to work in lobbying firms³. Alter EU is a coalition of more than 200 community groups and trade unions which are concerned about the growing influence of corporate lobbyists on the political agenda in Europe as well as the postponement and weakening of progress in social, environmental and consumer protection reforms. The organization requires strengthening lobbying legislation in the EU (mandatory registration, strengthening ethical rules), stricter requirements of the Code of conduct for employees of the European Commission (registering their formal and informal meetings), terminating corporate lobbyists' privileged access from the European Commission, closing the "revolving doors"⁴.

The biggest criticism in European society is caused by the voluntary nature of lobbyists' registration as it does not give a complete image of lobbying in the EU. For example, according to the non-governmental organization Alter EU, there are at least 120 unregistered lobbying groups in Brussels, including lobbyists representing major companies such as Apple, Disney, Tie Warner, and Deutsche Bank. Besides, in 2011, reports from almost 50 campaigns indicated that less than one Euro was spent on lobbying⁵. A 2018 study conducted by the non-governmental organization Leiden International Review also draws attention to the fact that, despite the large number of registrations (more than 11 thousand), many active lobby firms based in Brussels are missing from the register. Among registered lobbyists, 27% are represented by companies, 24% – by lobbying firms, and 41% are non-governmental organizations. At the same time, lobbying firms do not disclose information about their clients during registration on the pretext of confidentiality, and about half of non-governmental organizations are funded by EU institutions, which causes a conflict of interests⁶.

In response, negotiations between the Parliament, the European Commission and the Council on creating a mandatory register that would include information about lobbyists in all three institutions have recently intensified. This mandatory register is planned to be introduced in the nearest future⁷.

These features of the legal framework for regulating and operating lobbying in the EU at the supranational level differ from the national practices of the member states. EU member states have different approaches to regulating lobbying. Of the 28 EU member states, only 16 countries have adopted individual rules and regulations on lobbying. Seven of them have chosen the American model of regulation by adopting a separate law in this area (Great Britain, Ireland, France, Austria, Lithuania, Poland, Slovenia); the other

¹ Code of Conduct. *Transparency Register of the EU*. <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do;TRPUBLICID-prod=xu66VHLj8V9beSA4_hqWMQNzXHXXkD02vNCtoTTXEQRpG3PasTCa!!-650585841?locale=en&reference=CODE_OF_CONDUCT> (2019, October, 18).

² Bauer, E., Thiel, M., Vlad, I. (2018). New lobbying law in France. *European Parliament. Transparency Unit, Directorate-General for the Presidency*. <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625104/EPRS_BRI\(2018\)625104_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625104/EPRS_BRI(2018)625104_EN.pdf)> (2019, August, 06).

³ Белоусов, А.Б. (2014). Лоббизм в Европейском Союзе: корпорации vs НКО. *Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук*, 14, 3, 103-118. <<https://cyberleninka.ru/article/v/lobbizm-v-evropeyskom-soyuze-korporatsii-vs-nko>> (2019, August, 12).

⁴ ALTER-EU Coalition official web-site. <<https://www.alter-eu.org>> (2019, November, 28).

⁵ Белоусов, А.Б. (2014) Лоббизм в Европейском Союзе: корпорации vs НКО. *Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук*, 14, 3, 103-118. <<https://cyberleninka.ru/article/v/lobbizm-v-evropeyskom-soyuze-korporatsii-vs-nko>> (2019, August, 12).

⁶ Finally, Making Mandatory a Register for Corporate Lobby Groups in the EU. *Leiden International Review 2018*. <<https://www.leideninternationalreview.com/2018/03/30/finally-making-mandatory-a-register-for-corporate-lobby-groups-in-the-eu>> (2019, August, 06).

⁷ EU lobbyist register: "People have the right to expect transparency". *European Parliament*. <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20180522STO04013/eu-lobbyist-register-people-are-entitled-to-transparency>> (2019, December, 12).

9 countries are characterized by self-regulation of lobbyists and soft control mechanisms of the continental model (Germany, Italy, Spain, the Netherlands, Finland, Czech Republic, Croatia, Latvia, Romania). The other 12 member states do not have neither separate legislation, or codes of conduct, or registers of lobbyists (the lobbying legislation and the Hungarian register adopted in 2006 were repealed in 2011 for their inefficiency)¹.

Subject-object determination of lobbying in the EU

Despite the soft legal regulation of lobbying activities, today, lobbying in Brussels is a separate industry that totals billions of euros. According to the Corporate Europe Observatory (CEO) (one of the leading non-governmental organizations in the EU that monitors lobbying), there are at least 30,000 lobbyists in Brussels who influence 75% of the legislation. They provide policy makers with information and arguments during decision-making, explain their problems, and send suggestions as for alterations introduced into legislative proposals².

However, the number of registered lobbyists is three times less than the specified volumes, although it continues to grow. If in 2012 the number of registered lobbyists amounted to 5.4 thousand of entities, in 2018 this figure included almost 12 thousand. The annual increase in registrations in 2017 made up more than 6%, however in 2018 it was only 2,4 %³.

Among the six categories of lobbyists according to which registration is made, in-house lobbyists and trade/business/professional associations predominate, their number was 50.09% (5 962 registrations), in second place there were non-governmental organizations (26.54% – 3 159 registrations), professional consultancies/law firms/self-employed consultants made up 10.17 % (1 211 registrations), think tanks, research and academic institutions – 7.76 % (924 registrations), organisations representing local, regional and municipal authorities, etc. – 4.96 % (591 registrations), the lowest number among all categories had organizations representing churches and religious communities (0.45% -54 registration)⁴.

The register is dominated by representatives of interests with a head office registered in the EU, they account for over 90 % of all registrations. The top ten states whose residents are registered as lobbyists in the EU include two non-member countries: the United States and Switzerland. The register includes individuals and organizations from all EU member states, with half of them registered in one of the four countries: Belgium, Germany, the United Kingdom and France⁵. Lobbyists from non-EU European countries account for 3.84%, North America for 3.62%, Asia and the Middle East for 0.97%, Africa for 0.38%, Latin America and the Caribbean for 0.25%, and Oceania for 0.15%⁶.

According to the 2017 register, the largest group is made up of lobbyists who spent less than 100 thousand euros on lobbying activities – 74.03% of all registrations, 23.67% spent from 100 thousand to 1 million euros, and only 2.3% spent more than 1 million euros⁷.

First of all, the European Commission and the European Parliament stand out as objects of lobbying among European policy-makers. The European Commission stands out as the body entitled to initiate the piece of legislation, whereas the European Parliament stands out as the body that gives those pieces

¹ Grosek, K., Claros, E. (2016) Regulation of Lobbying across the EU. Infographic. <http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS_ATA%282016%29595830_EN.pdf> (2019, August, 11).

² Traynor, I. (2014) 30,000 lobbyists and counting: is Brussels under corporate sway? *The Guardian*. <<https://www.theguardian.com/world/2014/may/08/lobbyists-european-parliament-brussels-corporate>> (2019, August, 06).

³ Annual Report on the operations of the Transparency Register 2018. *The European Parliament and the European Commission*. <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=en&reference=ANNUAL_REPORT> (2019, December, 12).

⁴ Annual Report on the operations of the Transparency Register 2018. *The European Parliament and the European Commission*. <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=en&reference=ANNUAL_REPORT> (2019, December, 12).

⁵ Annual Report on the operations of the Transparency Register 2018. *The European Parliament and the European Commission*. <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=en&reference=ANNUAL_REPORT> (2019, December, 12).

⁶ Transparency register: who is lobbying the EU? (infographic). *European Parliament*. <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20180108STO91215/transparency-register-who-is-lobbying-the-eu-infographic>> (2019, December, 12).

⁷ Transparency register: who is lobbying the EU? (infographic). *European Parliament*. <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20180108STO91215/transparency-register-who-is-lobbying-the-eu-infographic>> (2019, December, 12).

legislative power. The EU Council and the European Council are less attractive to lobbyists. In addition, there are so-called non-institutional bodies, such as the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Lobbyists have access to the European Commission through Directorates General, each of which is associated with certain lobbying groups that seek to establish long-term relationships with the directorates and maintain constant communication. Committees and expert groups the vast majority of which are created by the European Commission act as individual objects of lobbying. They are classified into scientific committees, social dialogue committees, and advisory committees that are the most attractive for lobbyists. This is where officials interact with experts and interest groups. Unlike the top-down lobbying strategy, the bottom-up strategy is considered to be one of the efficient lobbying strategies of the European Commission.

The most active groups in the European Parliament are public interest groups that specialize in protecting the environment as well as social and industrial rights. This is due to the fact that such interests are closer to the voters who choose MEPs.

The EU Council and the European Commission have a legislative initiative, but are the least accessible to lobbyists among all EU institutions. But ministers often maintain contacts with lobbying groups from their countries, which opens up certain opportunities to influence decisions of the EU Council¹.

The scopes of interest being promoted cover almost all areas of EU policy, including the following: environmental protection, research and technology, internal market regulation, energy, economic and financial affairs, trade, consumer issues, information society, education, labour and social issues, health care, transport, justice and fundamental rights, taxation, trans-European relations, agriculture, EU foreign policy, culture, security and defence policy, budget, humanitarian aid, EU enlargement, youth and sports issues, etc².

Efficiency analysis of in-house corporate lobbyists and non-governmental organizations in different sectors demonstrates that chemical, transport and energy corporations are observed to make significant investments in lobbying their own interests; they are considered to be efficient lobbyists in the EU. There is also efficient lobbying by non-governmental organizations in the field of transport and chemistry. Experts attribute their success in lobbying to the fact that they are least expected to make unethical proposals. At the same time, corporations significantly outperform non-governmental organizations in such areas as energy, finance, power supply and electronics, defence and aerospace industry. Less effective corporate lobbyists are observed to be in pharmaceuticals and medicine as well as in IT and telecommunications. NGOs succeed the most in the field of food and consumer goods. This reflects the debate in the EU about obesity, nutrition, and the health benefits of food³.

The tobacco and agricultural industries have traditionally been among the leading fields represented by lobbyists in the EU. The amount of resources that the tobacco and agricultural industries attract for lobbying puts them among the most active representatives of interests. According to the Eurocratic online publishing house, the tobacco company Philip Morris International spent 5.25 billion euros on lobbying in the EU in 2013, more than any other company that year. Agriculture is also an attractive field for lobbyists in the EU through one of the EU's most expensive programs – The EU's Common Agricultural Policy which provides direct payments to farmers and accounts for 40 percent of the budget. In 2012, the number of lobbyists from agribusiness in the register was four times more than lobbyists in other fields, and given the voluntary nature of registration, this number may be higher. According to the Corporate Europe Observatory, food multinational enterprises, agricultural manufacturers, and seed manufacturers had more contact with the Commission's Trade Department than the pharmaceutical, chemical, financial, and automobile industries combined. Agribusiness and the food sector supported and lobbied for the adoption of the Transatlantic Trade

¹ Белоусов, А.Б. (2014). Лоббизм в Европейском Союзе: корпорации vs НКО. *Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук*, 14, 3, 103-118. <<https://cyberleninka.ru/article/v/lobbizm-v-evropeyskom-soyuze-korporatsii-vs-nko>> (2019, August, 12).

² Transparency register: who is lobbying the EU? (infographic). *European Parliament*. <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20180108STO91215/transparency-register-who-is-lobbying-the-eu-infographic>> (2019, December, 12).

³ Белоусов, А.Б. (2014). Лоббизм в Европейском Союзе: корпорации vs НКО. *Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук*, 14, 3, 103-118. <<https://cyberleninka.ru/article/v/lobbizm-v-evropeyskom-soyuze-korporatsii-vs-nko>> (2019, August, 12).

and Investment Partnership¹.

Development of European industry organizations, which was a reaction to the lobbying workload in Brussels, is one of the main peculiarities of lobbying functioning of in the EU. The European Commission prefers interaction with pan-European interest groups rather than with groups of individual states. As far back as the late 1990s, there was a tendency to transfer policy development to groups specializing on specific business problems. Since then, the EU has been active in the Transatlantic Business Dialogue (since 1995), which brought together major corporations in Europe and the United States, and the European Round Table, which included 46 chief officers of major European companies².

Today, the European Federation of Pharmaceutical Industry Associations is one of the most influential organizations. Dynamic lobbying activities are carried out by the Committee of Agricultural Organizations in the EU, the Union of Industrial and Employer's Confederation of Europe, the Association of European Professional Chambers of Commerce and Industry, the European round table, EU Committee of American Chamber of Commerce, the European Trade Union Confederation and numerous European associations of small and medium-sized entrepreneurs³.

Lobbying by non-governmental organizations, in turn, can be traced to the four main categories: environmental protection, consumer interests, regional interests, and the interests of various communities (women, youth, sports, etc). Among environmental advocates, one can distinguish lobbying activities of the European Environment Agency, Greenpeace, the Worldwide Fund for Nature; among consumers: the European Consumers Union, the Confederation of Family Organization, the European Community of Consumer Cooperatives (EUROCOOP), the Consumer' Interregional European Institute, Eurocommerce, etc. The biggest organizations representing regional interests are the Assembly of European regions and the Council of European municipalities and regions, which compete with each other, as well as EUROCITIES, the European local Authorities research and study centre, FOUR MOTORS, etc.

Organizations of various societies are weaker comparing with other lobby groups in the EU, they are less mobilized, their transnational connections are weak but in some cases they demonstrate efficient lobbying, for example, the European Women's Lobby has achieved the inclusion of clauses on gender equality in the Treaty of Amsterdam⁴.

Conclusion

The legal framework for lobbying in the European Union is based on the continental model which implies a soft regulation type of this activity. Within the EU, there is no specific legislation in this field but there are rules and principles of lobbying activities established by the Interinstitutional Agreement concluded by the European Parliament and the European Commission in 2011 which establishes a voluntary register of lobbyists and a code of conduct containing ethical standards for lobbying. The EU is also characterized by public control over lobbying as well as and the developed practice of funding non-governmental organizations by EU structures specializing in monitoring transparency of the political process. The main source for criticism of the main requirements for lobbyists is the voluntary registration which reduces the efficiency of control over lobbyists. However, the transformation of lobbying regulation in the EU tends to strengthen control over lobbyists, moving from a soft to a hard way of regulation.

The operation of the lobbying institute in the EU also has a number of characteristics, including the following: upward trend in the number of lobbyists, the advantage of in-house lobbyists over the advising lobbyists, the central place of the European Parliament and the European Commission as impact agents, wide geographical coverage of the lobbying subjects that represent the interests of all regions of the world with the overwhelming majority of institutions registered in the EU, development of the European industry organizations as subjects of lobby activities uniting the interests of big European companies in various fields of the economy, dominance among public interests in such fields as environmental protection, consumer

¹ Chambers, A. (2016). The Lobbying of the EU. How to achieve greater transparency. *Civitas: Institute for the Study of Civil Society*. <<http://www.civitas.org.uk/content/files/Anthony-Chambers-EU-lobbying.pdf>> (2019, August, 06).

² Белоусов, А.Б. (2014). Лоббизм в Европейском Союзе: корпорации vs НКО. *Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук*, 14, 3, 103-118.

<<https://cyberleninka.ru/article/v/lobbizm-v-evropeyskom-soyuze-korporatsii-vs-nko>> (2019, August, 12).

³ Курчевска, У. (2002). Лоббизм в Европейском Союзе. *Европа: журнал польского института международных дел*, 2, 3(4), 119-150. <<http://www.lobbyists.ru/eu/2.pdf>> (2019, December, 12).

⁴ Белоусов, А.Б. (2014). Лоббизм в Европейском Союзе: корпорации vs НКО. *Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук*, 14, 3, 103-118.

<<https://cyberleninka.ru/article/v/lobbizm-v-evropeyskom-soyuze-korporatsii-vs-nko>> (2019, August, 12).

interests, regional interests and interests of communities (women, youth, sport, etc.), disbalanced influence of industrial and public interests.

References:

1. Belousov, A.B. (2014). Lobbizm v Evropejskom Sojuze: korporacii vs NKO [Lobbying in the European Union: corporations vs NPOs]. *Nauchnyj ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdelenija Rossijskoj akademii nauk* [Scientific Yearbook of the Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences], vol. 14, no. 3, 103-118. <<https://cyberleninka.ru/article/v/lobbizm-v-evropejskom-soyuze-korporatsii-vs-nko>> (2019, August, 12). [in Russian].
2. Kurchevska, U. (2002). Lobbizm v Evropejskom Sojuze [Lobbyism in the European Union]. *Evropa: zhurnal pol'skogo instituta mezhdunarodnyh del* [Europe: Journal of the Polish Institute of International Affairs], vol. 2, no 3(4), 119-150. <<http://www.lobbyists.ru/eu/2.pdf>> (2019, December, 12). [in Russian].
3. Nesterovych, V.F. (2009). Typologiya lobiyuvannya u konteksti suchasnyx polityko-pravovyx transformacij [Typology of lobbying in the context of modern political and legal transformations]. *Vybory ta demokratiya* [Elections and Democracy], no. 4(22), 34-43. [in Ukrainian].
4. Trofymenko, A.V. (2014). Konceptualni pidxody do rozumynnya lobizmu [Conceptual approaches to lobbying understanding]. *Visnyk Mariupolskogo derzhavnogo universytetu, seriya: Istorija. Politologiya* [Journal of Mariupol State University, series: History. Politology], no. 10, 112-123. [in Ukrainian].
5. ALTER-EU Coalition official web-site. <<https://www.alter-eu.org>> (2019, November, 28). [in English].
6. Annual Report on the operations of the Transparency Register 2018. *The European Parliament and the European Commission*. <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=en&reference=ANNUAL_REPORT> (2019, December, 12). [in English].
7. Bauer, E., Thiel, M., Vlad, I. (2018). New lobbying law in France. *European Parliament. Transparency Unit, Directorate-General for the Presidency*. <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625104/EPRS_BRI\(2018\)625104_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625104/EPRS_BRI(2018)625104_EN.pdf)> (2019, August, 06). [in English].
8. Chambers, A. (2016). The Lobbying of the EU. How to achieve greater transparency. *Civitas: Institute for the Study of Civil Society*. <<http://www.civitas.org.uk/content/files/Anthony-Chambers-EU-lobbying.pdf>> (2019, August, 06). [in English].
9. Code of Conduct. *Transparency Register of the EU*. <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do;TRPUBLICID-prod=xu66VHLj8V9beSA4_hqWMQNzXHxKdO2vNCtoTTXEQRpG3PasTCa!-650585841?locale=en&reference=CODE_OF_CONDUCT> (2019, October, 18). [in English].
10. EU lobbyist register: "People have the right to expect transparency". *European Parliament*. <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20180522STO04013/eu-lobbyist-register-people-are-entitled-to-transparency>> (2019, December, 12). [in English].
11. Finally, Making Mandatory a Register for Corporate Lobby Groups in the EU. *Leiden International Review 2018*. <<https://www.leideninternationalreview.com/2018/03/30/finally-making-mandatory-a-register-for-corporate-lobby-groups-in-the-eu>> (2019, August, 06). [in English].
12. Grosek, K., Claros, E. (2016) Regulation of Lobbying across the EU. *Infographic*. <http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS_ATA%282016%29595830_EN.pdf> (2019, August, 11). [in English].
13. Transparency register: who is lobbying the EU? (infographic). *European Parliament*. <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20180108STO91215/transparency-register-who-is-lobbying-the-eu-infographic>> (2019, December, 12). [in English].
14. Traynor, I. (2014). 30,000 lobbyists and counting: is Brussels under corporate sway? *The Guardian*. <<https://www.theguardian.com/world/2014/may/08/lobbyists-european-parliament-brussels-corporate>> (2019, August, 06). [in English].

Едуард Прощук

*Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника,
Україна*

ОСНОВНІ ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВА ЄС ЩОДО СПОРТУ

Eduard Proshchuk

Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, Ukraine

THE MAIN STAGES OF THE EU SPORTS LAW AND POLICY FORMATION

The author outlines the importance of the sports sector for the European Union, primarily as an economic activity and as an opportunity to spread the EU's values and combat negative phenomena in the industry. The author argues that the political dimension of EU activity in the field of sport is complemented by the various decisions and actions of EU institutions related to the development of EU sports law. Thus, the author identifies three main stages in the formation of law, and simultaneously the EU policy on sport. These stages begin with the first decisions of the EU Court of Justice relating to sport and end with the constitutional consolidation of the EU's competence in the sport with the signing of the Lisbon Treaty.

In addition, the article describes the EU's current activity in this field. The author analyzes Commission documents and outlines the main goals and objectives set out in the EU White Paper on Sport and in the EC Work Plans. The author notes that because of the economic importance and the need to promote sport among the EU population in order to increase its productivity, the EU will continue to become an increasingly important player in the development of the sports industry in Europe.

Keywords: sport, EU, Bosman case, sports law, EU White Paper on Sport, Court of Justice of the European Union (CJEU).

Інтерес Європейського Союзу до спорту проявляється у трьох основних аспектах. По-перше, ЄС підходить до спорту як до дискретної, енергійної промисловості або економічної діяльності, яка не лише сприяє зростанню робочих місць в державах-членах ЄС, а й спонукає до налагодження відповідності основам права ЄС.

Проведене дослідження щодо впливу спортивної галузі на економіку ЄС наявно демонструє, що у 2012 році валовий внутрішній продукт (ВВП), пов'язаний зі спортом, становив 279,7 млрд євро, або 2,12% від загального ВВП в ЄС. Крім того, у даній галузі працює 5,67 млн працівників, частка яких складає 2,72% працездатного населення ЄС. Ці цифри вказують на те, що спорт – це економічна діяльність, яка інтенсивно сприяє зайнятості, тому становить більшу частку в показниках зайнятості ЄС, ніж у ВВП. Таким чином, дослідження доводить, що збільшення ВВП на 1% від спорту зумовлює виникнення додаткових 1,35% робочих місць¹. Це важливий фактор для розуміння, значної ролі спорту в боротьбі з безробіттям, особливо серед молоді².

Найбільшими сферами, пов'язаними зі спортом, є освіта (51,2 млрд. євро, майже 1,1 млн співробітників), спортивні послуги (42,1 млрд. євро, 749 тис. співробітників), державне управління (32,2 млрд. євро, 503 тис. співробітників), готельні послуги та ресторанне господарство (23,2 млрд. євро, майже 586 тис. співробітників), а також роздрібна торгівля (19,9 млрд. євро, майже 587 тис. співробітників). Тільки ці п'ять секторів становлять 1,29% ВВП ЄС і 1,70% його зайнятості.

Крім того, завдяки спорту зростає прибуток від туризму. В середньому у 2014 році в усьому

¹ DG for Education, Youth, Sport and Culture (European Commission) (2018). *Study on the Economic Impact of Sport through Sport Satellite Accounts*. <<https://publications.europa.eu/s/mzQ9>>.

² DG for Education, Youth, Sport and Culture (European Commission) (2017). *Study on the contribution of sport to the employability of young people in the context of the Europe 2020 Strategy*. <<https://publications.europa.eu/s/mzRh>>.

світі було проведено від 12 до 15 мільйонів міжнародних поїздок з метою перегляду спортивних подій. Виходячи з цих цифр, Європейська Комісія визнала, що економічний вплив галузей, пов'язаних зі спортом, часто недооцінюється, як і правові питання, що супроводжують цей сектор¹.

ЄС також визнає, що неекономічний характер спорту сприяє зростанню індивідуального добробуту, єдності громад і відображає ключові соціальні цінності, які ЄС прагне поширювати серед своїх держав-членів і за їхніми межами. Цей аспект політики щодо соціальних та медичних переваг спорту є темою, яка пов'язує ключові політичні ініціативи у сфері спорту, такі як Біла книга ЄС щодо спорту у 2007 році, а пізніше – з 2009 року, – статті 165 Договору про ЄС, яка надає ЄС нову підтримку компетенції у сфері спорту. Стаття стала зміцненням доказової бази для формування політики у сфері спорту, а для науковців – демонстрацією того, як і чому спорт може змінити соціально-економічне благополуччя ЄС, про що йтиметься нижче.

Третій аспект інтересу полягає в тому, що ЄС прагне пом'якшити низку явищ у спорті, які перешкоджають його розвитку і становлять загрозу цінностям спорту: як допінг; бідні структури управління; гендерні, вікові чи соціальні бар'єри для розширення масовості спорту. Задля цього ЄС фінансує відповідні дослідницькі проекти, розповсюдженню яких сприяють такі ініціативи, як Європейський тиждень спорту, а також Спортивний форум ЄС, що став платформою для структурованого діалогу між європейськими інституціями, грантоотримувачами та учасниками спорту.

Так, короткий огляд порядку денного Спортивного форуму ЄС, який пройшов у квітні 2019 року в м. Бухаресті, ілюструє різноманітність напрямів діяльності, цікавих сьогодні для ЄС в рамках його дій щодо спорту, що доводить вищезазначений аспект зацікавленості ЄС, наприклад: протидія допінгу, роль шкіл у сфері спорту, діяльність спортивних федерацій, роль жінок в спорті, правове забезпечення та підтримка маловідомих видів спорту в ЄС². Крім цього, досить часто в дискусіях на попередніх форумах порушувались такі питання, як гендерне насильство в спорті, цифрові технології, регулювання агентів, роль волонтерства й соціальної інклюзії у спорті, а також спортивна дипломатія ЄС.

Політичний аспект діяльності ЄС у сфері спорту доповнюють різноманітні рішення та дії, пов'язані з розвитком спортивного права ЄС, як приміром, рішень Суду ЄС або окремих дій чи рішень Європейської Комісії. Тому варто проаналізувати етапи формування законодавчої компетенції ЄС у галузі спорту.

Так, протягом довгого періоду чи діяльність ЄС у галузі спорту не мала формального статусу на рівні загальноєвропейського договору, тому була обмежена конституційним принципом. Римський договір 1957 року не наділив ЄС компетенціями щодо розробки спортивної політики, і тому багато років його участь у розвитку спортивної галузі була *ad hoc*, спорадичною та конституційно сумнівною.

Директор Центру досліджень спортивного права університету Edge Hill Р. Перріш вважає, що відсутність формального статусу політики ЄС щодо спорту в Договорі між 1957 та 2009 роками означало, що дії ЄС у спорті переважно керувалися рішеннями Європейського суду, пов'язаними зі спортом. Оскільки спорт став практикуватися як економічна діяльність, низка судових рішень поступово визначала стосунки спорту з ЄС, при цьому деякі з цих судових рішень викликали критику з боку учасників спортивного руху. Занепокоєння, як зазначає вчений, полягало в тому, що без чітких меж компетенцій ЄС, які були б ухвалені на рівні Договору з урахуванням автономії та специфіки спорту, цей сектор міг бути пошкоджений через «нечутливе» застосування компетенцій єдиного ринку ЄС. Насамперед це стосувалося застосування права ЄС, яке визначало свободу руху та законодавства про конкуренцію³.

Таким чином, доцільно виділити **перший етап** формування політики ЄС щодо спорту, починаючи з моменту застосування права ЄС до галузі згідно через із першими рішеннями Суду ЄС (тоді Суду Європейських співтовариств) і до т. зв. справи Босмана.

Першою такою справою виявився позов 1974 року, двох спортсменів «гонки за лідером» (вид

¹ Anderson, J., Parrish, R., García, B. (2018). Introduction to the Research Handbook on EU Sports Law and Policy. <<https://books.google.com.ua/books?id=W4dlDwAAQBAJ&pg>>.

² European Commission 2019. *EU sport forum 2019 Programme*. <https://ec.europa.eu/sport/sites/sport/files/2019_sport_forum_agenda.pdf>.

³ Parrish, R. (2018). Sources and origins of EU sports policy. *Research Handbook on EU Sports Law and Policy*. <<https://books.google.com.ua/books?id=W4dlDwAAQBAJ&pg>>.

велосипедних змагань, у яких велосипедист дуже близько слідує за мотоциклом (темпером), що створює аеродинамічний «мішок» і дозволяє велосипедисту розганятись до швидкості 100 і більше км. на годину). Двоє голландських мотоциклістів Волрейв і Кох були одними з найкращих «темперів» світу. Коли представники Голландії не отримали найвищих результатів у міжнародних змаганнях, Волрейв і Кох вирішили запропонувати свої послуги велосипедистам інших національностей, зокрема бельгійцям та німцям. Однак правила Міжнародного союзу велосипедистів встановлювали, що як «темпер» так і велосипедисти, мали бути однакової національності. Волрейв та Кох розглядали це правило як дискримінаційне за національною ознакою та як жорстке обмеження їхніх професійних можливостей. На цій підставі, вони звернулися до Суду ЄС з приводу порушення загального положення про недискримінацію відповідно до статті 18 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС) про вільне переміщення найнятих осіб (стаття 45 ДФЄС) та свободу надання послуг відповідно до статті 56 ДФЄС.

Розглядаючи цю справу, Суд ЄС мав спершу вирішити, чи застосовується законодавство ЄС до спорту. Не вагаючись, Суд визнав, що спорт підпадає під дію права ЄС, оскільки він є економічною діяльністю згідно статті 2 ДФЄС¹. Крім того, Суд ЄС постановив, що положення ДФЄС застосовуються до правил, встановлених органами управління спортом, попри їхній приватний характер. Таким чином, спорт уперше підпадає під ретельний контроль європейського законодавства. Водночас слід, що зазначити Суд визначив компетенцію права ЄС лише на економічну складову спорту. Так, у справі щодо питання про дискримінацію за національністю, Суд постановив, що право ЄС не впливає на склад спортивних команд, зокрема національних команд, формування яких є питанням виключно спортивного інтересу і за своєю суттю немає нічого спільного з економічною діяльністю.

Як зазначає професор Б. Гарсія, Суд ЄС своєю постановою започаткував чітке розмежування між економічними наслідками професійного спорту та видами спорту, що не є економічно мотивованими. Тому головним внеском даної справи, можна вважати розширення законодавства ЄС на економічний вимір спорту².

Через два роки після справи Волрейва та Коха Суд ЄС повторив свою позицію у справі Дона проти Мантеро³. Італійський суд попросив Суд ЄС роз'яснити, чи сумісні національні правила професійного футболу в Італії з Договором про заснування Європейської економічної спільноти. Зокрема, Суд ЄС повинен був з'ясувати, чи слід вважати футболістів такими, що є працевлаштовані, як це зазначено в Договорі, і відповідно, чи свободи, надані Договором, перешкоджають спортивним федераціям встановлювати дискримінаційні правила.

У постанові Суд ЄС переформулював і підтвердив унікальність спорту, як це було зазначено у справі Волрейва, параграфом 14 Суд постановив, що положення Договору не перешкоджають:

14. [...] прийняти правила чи практику, яка виключає іноземних гравців від участі в певних матчах з причин, що не мають економічного характеру, що стосуються відповідно до конкретного випадку та контексту таких матчів і, таким чином, мають лише спортивний інтерес, як, наприклад, матчі між національними командами різних країн.

Таким чином, на думку К. Пієтловіч, у справі Дона проти Мантеро, Суд ЄС змінив і обмежив постанову справи Волрейва настільки, що виняток щодо складу національних команд було переформульовано на виключення гравців з участі в певних матчах що мають «лише спортивний інтерес»⁴.

Крім того, пунктом 19 Суд ЄС визнав професійних і напівпрофесійних гравців суб'єктами захисту. Причиною цього було відмежування правил, що стосуються їхньої діяльності, від правил, дотичних до самодіяльності, неекономічної діяльності, яка, ймовірно, не підпадає під захист, передбачений Договором щодо принципу свободи пересування.

¹ Walrave B.N.O. and Koch L.J.N. v Association Union cycliste internationale, Koninklijke Nederlandsche Wielren Unie et Federación Española Ciclismo. Case 36-74. (1974). *Judgment of the Court of 12 December 1974*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61974CJ0036&from=EN>>.

² García, B. (2006). The European Union and Sport, rescuing the nation-state?. *ECPR Joint Sessions of Workshops*. <<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/86bc8bfd-09f7-49a5-af23-991dc2e1a06c.pdf>>.

³ Gaetano Donà v Mario Mantero (1976). *Judgment of the Court of 14 July 1976*. Case 13-76. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61976CJ0013>>.

⁴ Pijetlovic, K. (2015). EU Sports Law and Breakaway Leagues in Football. *ASSER International Sports Law Series*, 104.

Варто зазначити, що Європейська Комісія діяла доволі пасивно у відповідь на новий пункт порядку денного ЄС. Р. Перріш зазначає, що після постанови у справі Дона, Європейська Комісія висловила стурбованість обмеженнями щодо свободи пересування, встановленими органами управління спорту, однак не розпочала жодних серйозних дій, спрямованих на керівні органи спорту, щоб гарантувати дотримання Договору¹. Натомість, Комісія вирішила у 1978 р. скористатись «примирливим» підходом і встановити контакти з футбольними органами, «намагаючись досягти компромісу з національними федераціями щодо усунення будь-якої дискримінації»².

У 1978 р. відбулася зустріч між Європейським Комісаром з питань внутрішнього ринку, Митного союзу та промисловості Е. Давіньюном і представниками Спілки європейських футбольних асоціацій (УЄФА), що завершилась укладенням угоди, згідно з якою УЄФА довелося скасувати дискримінацію за національною ознакою. Зокрема УЄФА зобов'язалася скасувати обмеження щодо кількості контрактів, укладених кожним клубом із гравцями інших держав-членів, а також визначила кількість таких гравців, які можуть брати участь у будь-якому одному матчі, до двох. Цей ліміт не застосовувався до гравців, що проживали п'ять років у відповідній державі ЄС. Однак, як зазначає Д. МакАрділ, до 1984 року вона не зробила жодних кроків для виконання цієї угоди, тому Комісія заявила, що порушить судові процеси проти УЄФА, якщо вільний рух не буде запроваджений до початку сезону 1987-1988 рр. У 1986 році у внутрішньому звіті Європейської Комісії було виявлено, що угода 1978 року не була виконана так, як обіцяла УЄФА. Керівництво УЄФА було викликане на чергову зустріч із Комісією в 1987 році, на якій зобов'язалося змінити деякі норми квотування з початку сезону 1990-1991 та здійснити подальший перегляд квот і трансфертів у 1991 році³.

У 1989 році Комісія поставила під сумнів, готовність УЄФА до змін. Європейський Парламент рекомендував програму реформ, і Комісія погрожувала вдатися до жорстких мір і взагалі звільнити галузь від обмежень, якщо УЄФА продовжить не виконувати угоду. Лише у квітні 1991 року УЄФА зобов'язалося зняти з липня 1992 року обмеження для кількості іноземних гравців, у внутрішніх матчах будь-якого клубу. З того часу вітчизняні футбольні ліги несуть відповідальність за встановлення верхніх обмежень щодо участі іноземців у внутрішніх матчах. При цьому вони повинні відповідати встановленому УЄФА мінімуму трьох негромадян (тобто тих, хто не мав права виступати за національну команду) плюс двох «асимільованих» гравців на команду. Як зазначає Д. МакАрділ, на практиці національні ліги використовували мінімальну квоту УЄФА як свою максимальну⁴.

Другий етап формування політики ЄС щодо спорту розпочинається з революційної, за своїм впливом на спорт в Європі, справи Босмана та закінчується рішенням у справі Мека-Медіни у 2006 році та початком підготовки до Лісабонської Угоди.

Рішенням у справі Босмана проти Футбольної асоціації Бельгії та інших сторін, Європейський суд суттєво змінив відносини між ЄС та європейським спортом.

Кількаразовий чемпіон Бельгії ФК "Льєж" запропонував 26-річному футболістові Жан-Марку Босману продовжити контракт з 75-відсотковим зниженням зарплати. Футболіста це, звичайно ж, не влаштувало, і він спробував перейти до французького ФК "Дюнкерк". Однак за тодішніми правилами, клуб протягом двох з половиною років зберігав права на компенсацію за гравця, у якого завершився контракт. І ФК "Льєж" у повній відповідності з правилами УЄФА, враховуючи зарплату гравця і його віковий коефіцієнт оцінив трансфер Босмана приблизно на мільйон доларів. Незважаючи на те, що за кілька років до цього "Льєж" придбав футболіста за суму, приблизно в десять разів меншу, досягти компромісу не вдалося, і Босман залишився без роботи. Футболіст почав судитися з "Льєжем", Федерацією футболу Бельгії і УЄФА, вимагаючи від них 16 мільйонів бельгійських франків (приблизно 450 тисяч доларів) за матеріальну й моральну шкоду за відлучення від великого футболу.

Адвокат Босмана К.-О. Ленц, довів у бельгійському суді, що прийняте Європейським співтовариством законодавство забороняє обмежувати право людини на свободу пересування при

¹ Parrish, R. (2003). *Sports law and policy in the European Union*. Manchester University Press, 91.

² García, B. (2006). The European Union and Sport, rescuing the nation-state?. *ECPR Joint Sessions of Workshops*. <<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/86bc8bfd-09f7-49a5-af23-991dc2e1a06c.pdf>>.

³ McArdle, D. (2000). *From Boot Money to Bosman: Football, Society and the Law*. London: Cavendish. <<https://epdf.pub/football-society-amp-the-law.html>>.

⁴ McArdle, D. (2000). *From Boot Money to Bosman: Football, Society and the Law*. London: Cavendish. <<https://epdf.pub/football-society-amp-the-law.html>>.

закінченні дії контракту, і вимога будь-якої компенсації є грубим порушенням закону, що спонукало його подати позов до Суду ЄС. Цікавим фактом є те, що представником УЄФА в Суді був юрист Т.Грімм, який із квітня 2018 року є президентом Української Прем'єр ліги (УПЛ).

15 грудня 1995 року Суд ЄС виніс постанову, яка стосувалася не лише конкретної справи Босмана, а й усього управління футболом (та іншими видами спорту за ефектом доміно). Наслідком рішення для футболу стало з одного боку різке зростання зарплати футболістів екстра-класу, а з другого, – негативний вплив на розвиток дитячо-юнацьких шкіл. Так, клуби, які раніше виживали за рахунок продажу гравців, тепер змушені були відпускати їх задарма або продавати, навіть задовго до закінчення контракту.

Суд ґрунтував свою ухвалу на принципі вільного переміщення працівників, заявивши, що це один із основних принципів Спільноти. Суд постановив, що система передачі гравців у футболі (як і багатьох інших видах спорту) порушує статтю 48 Договору про ЄЕС, оскільки даний принцип вимагає обов'язкової плати за трансфер, навіть коли гравець був наприкінці свого контракту. Більше того, Суд ЄС зауважив, що ця ж стаття також забороняє «застосовувати правила, встановлені спортивними асоціаціями, згідно з якими на матчах у змаганнях, які вони організують, футбольні клуби можуть мати лише обмежену кількість професійних гравців, які є громадянами інших держав-членів»¹. Європейський суд посилається на свою прецедентну практику у справах Волрейва та Дона, щоб вкотре підтвердити, що спорт підпадає під дію законодавства ЄС у частині економічної діяльності, що професійних футболістів слід вважати працівниками, які займаються господарською діяльністю (п. 73-74).

Суд також постановив, що правила непрофесійного спорту можуть залишатися поза сферою дії Договору, але у випадку купівлі-продажу гравців немає жодних аргументів для допущення порушення законодавства ЄС. Так, вперше Суд ЄС визнав незаконним згідно Римського договору положення, прийняте органом управління спортом. Таким чином, на думку Б. Гарсії, основним наслідком справи Босмана стало те, що питання спорту зараз є на порядку денному ЄС, і, навпаки, важливість Європейського Союзу нарешті відчули спортивні організації (особливо футбол)².

Оскільки Суд ЄС заявив, що європейський закон стосується лише економічних аспектів спорту, надалі дії Європейської Комісії зосереджених на регулюванні спорту як ринку. Зокрема після справи Генеральний директорат ЄК з питань конкуренції, став особливо активним. Так, після винесення рішення, Комісія була впевнена у тому, щоб справа Босмана «чітко застосовувалась і до подібних випадків у інших видах спорту», тому вони «вивчали наслідки справи Босмана для інших видів спорту»³. Більше того, як відзначає Б. Гарсія, виконавча влада не зупинялася на застосуванні положень про вільний рух, які були основними в справі Босмана, але також розглядала можливе застосування політики конкуренції у комерційній діяльності професійного спорту. Європейська Комісія мала намір дослідити обмеження конкуренції відповідно до статті 85 Договору, що виникають у зв'язку з економічною діяльністю в професійному спорті, і, отже, вона залишала за собою право вживати заходів щодо національних спортивних федерацій, де це необхідно для забезпечення відповідності законодавству про конкуренцію Співтовариства. Як наслідок, до Комісії було подано велику кількість скарг на політику конкуренції⁴.

Причиною цього зростання були, насамперед, збільшення трансляції спортивних змагань і наслідки постанови Босмана, яка давала зрозуміти всім, що спорт належить до законодавства ЄС⁵.

¹ Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v Jean-Marc Bosman and others and Union des associations européennes de football (UEFA) v Jean-Marc Bosman. Case C-415/93. (1995). *Judgment of the Court of 15 December 1995*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61993CJ0415>>.

² García, B. (2006). The European Union and Sport, rescuing the nation-state?. *ECPR Joint Sessions of Workshops*. <<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/86bc8bfd-09f7-49a5-af23-991dc2e1a06c.pdf>>.

³ Answer given by Mr Oreja on behalf of the Commission (7 February 1996) to the written question E-2773/95 by Tony Cunningham (PSE) to the Commission (12 October 1995) (96/C 137/04). *Official Journal of the European Communities. No C 137/3. 1996*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1996_137_R_0001_01&qid=1565770413995&from=EN>.

⁴ García, B. (2006). The European Union and Sport, rescuing the nation-state?. *ECPR Joint Sessions of Workshops*. <<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/86bc8bfd-09f7-49a5-af23-991dc2e1a06c.pdf>>.

⁵ Gardiner, S., James, M., O'Leary, J., Welch, R. (2001). *Sports Law*. 2nd edition. London: Cavendish Publishing, 386.

Таким чином, компетенції Європейської Комісії щодо спорту була зосереджена у чотирьох сферах¹:

- спортивне обладнання та мерчандайзинг;
- організація спорту;
- організація продажу квитків;
- трансляція спортивних змагань.

У 2006 році Суд ЄС у постанові по справі К. Делієге² підтвердив своє рішення, про те що відповідальність за відбір спортсменів, які беруть участь у міжнародних спортивних змаганнях, лежить на національних спортивних федераціях, оскільки таке обмеження властиве організації спорту. Зазначаючи, що правила відбору міжнародних турнірів не суперечать законодавству ЄС, дане рішення підтримало специфіку спортивних структур і посилило автономію спорту щодо встановлення спортивних правил.

Доволі важливим стало рішення Суду ЄС у справі Д. Мека-Медіни та І. Майцена³. Зокрема, Суд визначив сумісність антидопінгових правил Міжнародних спортивних федерацій з правилами конкуренції ЄС. У своєму вердикті Європейський суд прийняв антидопінгову юрисдикцію, але вважає, що оцінка того, чи є спортивна норма сумісною із законодавством ЄС, може бути зроблена лише у кожному конкретному випадку. У постанові було зауважено, що навіть положення, притаманні організації спортивних змагань, можуть бути подані Європейським судом на випробування пропорційності: Суд перевіряє, чи обмеження притаманні цілям, що переслідуються регламентом, і чи є вони обмежені тим, що необхідно для забезпечення належного ведення змагального спорту.

Третій етап, який триває досі, розпочався з підготовки та підписання у 2007 році Лісабонської угоди, що містить статтю 165, яка регламентує компетенцію ЄС у сфері спорту.

З підписанням Лісабонської угоди, ЄС набув специфічної компетенції щодо підтримки або доповнення дій держав-членів у галузі спорту. П. 1 статі 165 деталізує спортивну політику, заявляючи, що ЄС сприятиме просуванню європейських спортивних питань, беручи до уваги специфічний характер спорту, його структури, засновані на добровільній діяльності та його соціально-виховну функцію. У пункті 2 йдеться про розвиток європейського виміру в спорті, сприяння чесним і відкритим змаганням, співпраці спортивних організацій та захист фізичної та моральної доброчесності спортсменів і спортсменок, особливо молодих» []⁴. Крім того, Союз і держави-члени заохочують співпрацю у сфері освіти та спорту із третіми країнами та компетентними міжнародними організаціями, зокрема з Радою Європи.

Таким чином, стаття 165 Лісабонської угоди дозволяє розробити пряму підтримуючу та доповнюючу політику у галузі спорту. Раніше, щоб уникнути звинувачень у діях за межами своїх повноважень, ЄС пов'язував свої програми фінансування спорту з існуючими компетенціями Договору, такими як освітня політика. Стаття 165, дозволяє ЄС безпосередньо фінансування спорту без необхідності обґрунтовувати цю дію з посиланням на інші компетенції Договору. Лісабонська угода відкрила низку можливостей для інституцій ЄС, включно з програмами фінансування соціальної інклюзії, зміцнення здоров'я, освіти й навчання, волонтерства, боротьби з допінгом, захисту неповнолітніх, протидії насильству і корупції у спорті, сприяння належному управлінню в спортивній галузі та підтримки розвитку добре дослідженої доказової бази щодо актуальних проблем у спорті.

У рамках дослідження для Європейського Парламенту щодо впливу Лісабонської угоди на політику ЄС щодо спорту опитувані фахівці визначили три пріоритетні напрямки його дій у галузі спорту: 1) спортивне здоров'я та освіта; 2) визнання та заохочення волонтерства у спорті; 3) розвиток

¹ García, B. (2006). The European Union and Sport, rescuing the nation-state?. *ECPR Joint Sessions of Workshops*. <<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/86bc8bfd-09f7-49a5-af23-991dc2e1a06c.pdf>>.

² Christelle Delière v Ligue francophone de judo et disciplines associées ASBL, Ligue belge de judo ASBL, Union européenne de judo (C-51/96) and François Pacquée (C-191/97). *Judgment of the Court of 11 April 2000*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A61996CJ0051>>.

³ David Meca-Medina and Igor Majcen v Commission of the European Communities. Case C-519/04 P. *Judgment of the Court (Third Chamber) of 18 July 2006*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62004CJ0519>>.

⁴ Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу 2010 (Верховна Рада України). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06>.

спортивної діяльності як інструменту соціального включення¹. Ці пріоритети мають чітке відображення майже у всіх діях ЄС.

Незабаром було підготовлено Білу книгу щодо спорту, яка була опублікована Європейською Комісією у 2007 році та повністю підтримувала дані пріоритети. Цей документ став першою «всебічною» ініціативою ЄС у даній галузі. Він, зокрема, мав на меті надати стратегічну орієнтацію на роль спорту в Європі, заохочуючи дискусії щодо конкретних питань та підвищуючи видимість спорту у розробці політики ЄС. Супровідний План дій «П'єра де Кубертена» перевів ці загальні цілі у конкретні пропозиції та визначив низку заходів, які Європейська Комісія повинна реалізовувати або підтримувати у межах трьох обширних розділів, що стосуються основних аспектів спорту: його ролі в суспільстві, економічних аспектів і його організації.

Таким чином, Біла книга заклала основи для розробки політики ЄС щодо спорту, забезпечивши структурований діалог із зацікавленими сторонами у спорті, запропонувавши основу для впровадження діяльності, пов'язаної зі спортом, у відповідні фонди, програми та ініціативи ЄС і проклала шлях до посилення політичної співпраці з державами-членами. ДФЄС надав Союзу чіткий мандат розробити і реалізувати координовану ЄС спортивну політику, підтриману конкретним бюджетом, та розвивати співпрацю з міжнародними органами у галузі спорту.

У своєму повідомленні «Розвиток європейського виміру у спорті» – першому політичному документі, виданому після набуття чинності Лісабонської угоди, Європейська Комісія виклала свої ідеї щодо того, як ця нова компетенція ЄС може бути реалізована на практиці². Спираючись на Білу книгу, документ визначив сфери співпраці на рівні ЄС, наполягаючи, зокрема, на додану вартість, яку Союз міг би принести у вирішення, наприклад, відсутності порівнянних даних про спортивний сектор ЄС, як основи для розробки політики, або у протистоянні з транснаціональними викликами, такими як допінг, договірні матчі або діяльність спортивних агентів.

Наступні Робочі плани ЄС щодо спорту на 2011-2014 та 2014-2017 роки, прийняті Радою ЄС, ще більше роз'яснювали роль Союзу та його держав-членів у розвитку спортивної галузі. Європейський Парламент, підтримуючи їх різними резолюціями, відіграв важливу роль у формуванні спеціального бюджету на спортивну політику.

У своїй оцінці результатів другого плану (2014-2017) Комісія визнала його успішним в тому сенсі, оскільки всі заплановані дії відзначилися належним рівнем якості. Методи роботи виявились ефективними у налагодженні постійного діалогу із зацікавленими сторонами та державами-членами щодо ключових європейських видів спорту. Експертні групи були привілейованим місцем для створення мереж. Вони дозволили посилити співпрацю між державами-членами та спортивними організаціями. Водночас Комісія також зауважила незначний вплив результатів його виконання. Деякі результати, особливо з великих спортивних змагань та фізичного виховання в школах, не відповідали політичним цілям ЄС. Значна кількість заходів концентрувалася на конференціях, семінарах чи заходах з підвищення обізнаності. Однак, інші не виявились дуже цінними згідно оцінки в Раді ЄС. Більше того, Комісія висловила сумніви щодо їх впливу чи ефективності використання при розробці національної політики в державах-членах.

Останній Робочий план ЄС щодо спорту Рада ЄС затвердила у 2017 році і його виконання триватиме до 2020 року. Ключовими пріоритетами діяльності ЄС у галузі спорту на цих 3,5 років визначено: 1) цілісність спорту; 2) економічний вимір спорту; 3) взаємодія спорту й суспільства. У першому пріоритеті визначальними темами є боротьба з допінгом, належне управління, безпека неповнолітніх та збереження специфіки спорту. У рамках другого пріоритету ключовими темами визначено інновації у спорті, його місце в Єдиному цифровому ринку ЄС. У третьому пріоритеті акцент приділяється спорту та медіа, ролі тренерів, освіти у та через спорт, соціальній інклюзії, взаємодії спорту та охорони здоров'я і довкілля, а також спортивній дипломатії. Результати, пов'язані з пріоритетами, включають обмін найкращими практиками, настановами, висновками Ради, звітами та майбутніми стратегіями³.

¹ European Parliament (2010). *The Lisbon Treaty and EU sports policy. Study*.

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2010/438607/IPOL-CULT_ET\(2010\)438607_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2010/438607/IPOL-CULT_ET(2010)438607_EN.pdf).

² European Commission (2011). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Developing the European Dimension in Sport COM(2011) 12 final*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52011DC0012>.

³ European Council (2017). *Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member*

Варто також зазначити, що згідно з опитуванням Євробарометра, 59% європейців ніколи не займалися або рідко займаються спортом. Як результат, здоров'я і добробут людей, як і економіка страждають при збільшенні витрат на охорону здоров'я, а також через втрату продуктивності на робочому місці та зниження працездатності населення. Для того, щоб громадяни краще це усвідомлювали, ЄС популяризує сам спорт та власну політику щодо даної галузі через програму Erasmus + та ініціативу «Європейський тиждень спорту», як на рівні ЄС, так і на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Висновки

Важливість спортивної галузі для розвитку Європейського Союзу є беззаперечною. Зважаючи на її роль для економіки та великої кількості зайнятих осіб у цій сфері, ЄС звертає увагу на стан і перспективи розвитку спорту, що є доцільним, якщо врахувати велику кількість безробітних серед молоді (15% у середньому в державах-членах та більше 30% в окремих країнах, як Іспанія, Португалія та Греція)¹.

Крім того, діяльність ЄС у спорті сприяє поширенню таких цінностей, як інклюзивність, гендерна рівність, чесна гра, доступність спорту для різних соціальних груп, що пересікається з ключовими цінностями ЄС.

Політичний аспект діяльності ЄС у сфері спорту, доповнюється окремими рішеннями та діями інституцій ЄС, що пов'язані з розвитком спортивного права ЄС. Тому етапи формування правової компетенції ЄС щодо спорту відповідають розвитку політики ЄС у цій сфері. Таким чином, можна виділити три ключові етапи у розвитку спортивного права ЄС: перший починаючи з перших рішень Суду ЄС у 1978 році до справи Босмана 1995 року; другий пов'язаний з результатами впливу справи Босмана і розвитком права через подальші рішення Суду ЄС і початок діяльності Європейської Комісії у спорті, зокрема через призму економічної діяльності в цій галузі; третій починається з підписанням Лісабонської Угоди у 2007 році, що містить 165 статтю щодо спорту і окреслює компетенцію ЄС в даній галузі, та триває досі.

Серед найновіших документів, які визначають діяльність ЄС у галузі спорту є Повідомлення Європейської Комісії від 2011 року щодо розвитку спорту в Європі та Робочий план Комісії щодо спорту на 2017-2020 рр., який окреслює більш чіткі завдання, виходячи з політичних цілей, закладених у Повідомленні.

На сучасному етапі ЄС використовує низку інструментів для популяризації власної політики у цій галузі, зокрема спорт є невід'ємною частиною програми ЄС з питань освіти, молоді та спорту на 2014-2020 роки – Erasmus +. Так, 1,8% річного бюджету Erasmus + присвячено діяльності, пов'язаній зі спортом, з метою підтримки партнерської співпраці та неприбуткових спортивних заходів. Програма також покликана сприяти зміцненню доказової бази для вироблення політики та підтримувати діалог з відповідними європейськими стейкхолдерами. Крім того, у 2012 році стартував Європейський тиждень спорту як набір ініціатив для заохочення громадян до занять фізичними вправами. ЄС підтримує його через фінансування у рамках програми Erasmus +.

References:

1. Anderson, J., Parrish, R., García, B. (2018). *Introduction to the Research Handbook on EU Sports Law and Policy*. <<https://books.google.com.ua/books?id=W4dIDwAAQBAJ&pg>>. [in English].
2. Answer given by Mr Oreja on behalf of the Commission (7 February 1996) to the written question E-2773/95 by Tony Cunningham (PSE) to the Commission (12 October 1995) (96/C 137/04). *Official Journal of the European Communities. No C 137/3. 1996*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1996_137_R_0001_01&qid=1565770413995&from=EN>. [in English].
3. Christelle Delière v Ligue francophone de judo et disciplines associées ASBL, Ligue belge de judo ASBL, Union européenne de judo (C-51/96) and François Pacquée (C-191/97). *Judgment of the Court of 11 April 2000*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A61996CJ0051>>. [in English].
4. David Meca-Medina and Igor Majcen v Commission of the European Communities. Case C-519/04 P. *Judgment of the Court (Third Chamber) of 18 July 2006*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62004CJ0519>>. [in English].
5. European Commission 2019. *EU sport forum 2019 Programme*. <https://ec.europa.eu/sport/sites/sport/files/2019_sport_forum_agenda.pdf>. [in English].
6. European Commission. DG for Education, Youth, Sport and Culture (2018). *Study on the Economic Impact*

States, meeting within the Council, on the European Union Work Plan for Sport (1 July 2017-31 December 2020). <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A42017Y0615%2801%29>>.

¹ OECD (2018). *Youth unemployment rate*. <<https://data.oecd.org/unemp/youth-unemployment-rate.htm>>.

- of Sport through Sport Satellite Accounts*. <<https://publications.europa.eu/s/mzQ9>>. [in English].
7. European Commission. DG for Education, Youth, Sport and Culture (2017). *Study on the contribution of sport to the employability of young people in the context of the Europe 2020 Strategy*. <<https://publications.europa.eu/s/mzRh>>. [in English].
 8. European Council (2017). *Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on the European Union Work Plan for Sport (1 July 2017-31 December 2020)*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A42017Y0615%2801%29>>. [in English].
 9. European Parliament (2010). *The Lisbon Treaty and EU sports policy. Study*. <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2010/438607/IPOL-CULT_ET\(2010\)438607_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2010/438607/IPOL-CULT_ET(2010)438607_EN.pdf)>. [in English].
 10. European Commission (2011). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Developing the European Dimension in Sport COM(2011) 12 final*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52011DC0012>>. [in English].
 11. Gaetano Donà v Mario Mantero (1976). *Judgment of the Court of 14 July 1976*. Case 13-76. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61976CJ0013>>. [in English].
 12. García, B. (2006). The European Union and Sport, rescuing the nation-state?. *ECPR Joint Sessions of Workshops*. <<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/86bc8bfd-09f7-49a5-af23-991dc2e1a06c.pdf>>. [in English].
 13. Gardiner, S., James, M., O'Leary, J., Welch, R. (2001). *Sports Law*. 2nd edition. London: Cavendish Publishing. [in English].
 14. *Konsolidovani versii Dohovoru pro Yevropeyskyi Soiuz ta Dohovoru pro funktsionuvannia Yevropeiskoho Soiuzu* (Verkhovna Rada Ukrainy). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06>. [in Ukrainian].
 15. McArdle, D. (2000). *From Boot Money to Bosman: Football, Society and the Law*. London: Cavendish. <<https://epdf.pub/football-society-amp-the-law.html>>. [in English].
 16. OECD (2018). *Youth unemployment rate*. <<https://data.oecd.org/unemp/youth-unemployment-rate.htm>>. [in English].
 17. Parrish, R. (2003). *Sports law and policy in the European Union*. Manchester University Press. [in English].
 18. Parrish, R. (2018). Sources and origins of EU sports policy. *Research Handbook on EU Sports Law and Policy*. <<https://books.google.com.ua/books?id=W4dIDwAAQBAJ&pg>>. [in English].
 19. Pijetlovic, K. (2015). EU Sports Law and Breakaway Leagues in Football. *ASSER International Sports Law Series*. [in English].
 20. Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v Jean-Marc Bosman and others and Union des associations européennes de football (UEFA) v Jean-Marc Bosman. Case C-415/93. (1995). *Judgment of the Court of 15 December 1995*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61993CJ0415>>. [in English].
 21. Walrave B.N.O. and Koch L.J.N. v Association Union cycliste internationale, Koninklijke Nederlandsche Wielren Unie et Federación Española Ciclismo. Case 36-74. (1974). *Judgment of the Court of 12 December 1974*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61974CJ0036&from=EN>>. [in English].

THEORETICAL AND HISTORICAL PROBLEMS OF LAW AND POLITICS

Людмила Чекаленко, д. політ. н.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Україна

МОДЕЛІ АСИМІЛЯЦІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

Lyudmyla Chekalenko, ScD in Political Science

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

MODELS OF ASSIMILATION OF NATIONAL MINORITIES

The purpose of the article is to scientifically test a new approach in the study of the phenomenon of autochthony of some national minorities. Namely, the influence of autochthony on preserving national identity. In order to investigate this problem, the author has analyzed the theoretical basis for the assimilation of national minorities, proposed by European scholars and realized in practice by the authorities of some states.

This issue has become particularly popular due to the complexity of the European policy of adaptation of illegal migrants. The process of adaptation has been called "acculturation" (acculturare – from the Latin "ad" and "cultura" – the 'formation, development') of a large number of migrant population to developed European countries. These countries view their own culture as a civilization phenomenon in the world.

The Autochthonous is a powerful source for the survival of an ethnic group under assimilation conditions. This is facilitated by the following components or basic sources, such as land, religion, language. All three components provide incentives, confidence, hope for survival. We assume that due to this, the former empires could not actually ruin Ukrainian minorities in their countries for centuries. The power structures of Poland, Russia, Romania, and Hungary created theories, plans, and models for the assimilation of Ukrainians. Such as the settlement of Ukrainian territories by another population, the eviction of Ukrainians, to unite Ukrainian schools with metropolitan schools and the prohibition of religious denominations of Ukrainians. When these methods did not work, Ukrainians were physically eliminated (most of them – in concentration camps).

"New" models of assimilation are developed today in the European Union. There are three variants: a multicultural model, a democratic or French model, and an isolationist model or a German model. All of them failed.

The scientific novelty of the submitted material lies in the primacy of substantiated proof of the scientific hypothesis on the direct interdependence of autochthony and national identity, as well as in the originality of the research schemes used. The author's conclusions based on the analysis of models of solving interethnic crises will be useful for finding consensus components of the opposing parties.

Keywords: autochthonous, diaspora, assimilation, acculturation, pacification, genocide.

Процес обопільної адаптації набув назву «акультурація» (acculturare – від лат. ad – до і cultura – утворення, розвиток) значної кількості прибулого мігрантського населення до розвинутих країн Європи, які розглядають власну культуру цивілізаційним феноменом сучасності. Поняття «асиміляція» (від лат. – «assimilatio»), що означає уподібнення, ототожнення, тісно пов'язано з міграційним процесом. Найактивніше цими питаннями цікавились європейські та американські вчені, завданням яких було теоретичне обґрунтування розроблених схем та реалізованих за ними заходів для стабілізації ситуації в державах, створення позитивного іміджу і врешті виправдання владних структур за неетичне поводження з нелегальними мігрантами.

Про асиміляцію етнічних меншин написано чимало. За останні десятиліття з'явилися нові визначення щодо асиміляції, які на переконання європейців є м'якшими за змістом і суттю. Йдеться

про вже згаданий термін «аккультурація», а також «деасиміляція». Спадає на думку, що аккультурацію і деасиміляцію штучно увели у наукову термінологію з метою відійти від чітких, можна сказати жорстких визначень асиміляції, тобто поглинання іншої народності... Не виключаємо також, що тяжіння до аккультурації є проявом постколоніальної ностальгії за минулим, що так чи інакше виявляється на політичному тлі європейської політики.

Синонімом терміну «асиміляція» американським дослідником Мілтоном Гордоном також висунуто поняття «деетнізація», за яким¹ етнічна меншина сприймає цінності та зразки поведінки домінуючої групи. При цьому аккультурація виявляється у двосторонньому русі: з одного боку, на мігрантів впливає домінуюча культура, водночас і емігрантська культура впливає на культуру титульної нації.

Існують й інші своєрідні тлумачення процесу і ролі асиміляції, як, наприклад, у етносоціолога Гарольда Абрамсона і філософа Карла Дойча та ін.² За твердженням К. Дойча, який розробив ідеї теорії виховання в поліетнічному суспільстві³, протягом року можуть асимілюватись у середньому всього близько 0,1% етнічної спільноти.

Паралельно з асиміляцією розглядають також прояви її фрагментації, що названо «сегментною» асиміляцією (Портес, Румбо, Жу, Уотерс). За згаданою теорією деякі іммігрантські групи асимілюються тільки за обраними сегментами чужорідного суспільства⁴. Таким чином, кінцевий результат процесу асиміляції передбачає прийняття складових домінуючої культури. Хоча асиміляція порівняно з аккультурацією є жорсткішою і часто реалізується із застосуванням примусу, насильства, тиску тощо, однак такий тип поводження домінуючої культури все ж таки не може повністю перекреслити і замінити етнічні витоки походження людини, історичну пам'ять поколінь, культурні засади та ін., тобто фактично, стерти код нації. Водночас етнологи стверджують, що етнічна асиміляція є одностороннім процесом, який на практиці завершується повною або майже повною втратою етнічною меншиною своїх споконвічних етнічних ознак: мови, культури, традицій, способу життя тощо і прийняттям особливостей домінуючого етносу. Таке положення національної меншини закріплено терміном *деетнізація*.

Повертаючись до питання автохтонності, зазначимо, що спостереження за цим явищем наштовхнуло на думку про те, що **автохтонність є потужним джерелом для виживання етносу за умов асиміляції. І цьому сприяють наступні складові:**

1. Земля. Це хліб і це – життя.
2. Віра – як надія на духовний порятунок.
3. Мова, культура (Освіта) – як засади історичного коду нації.

Всі три компоненти, як Свята Трійця, надає сили, стимули, впевненість, надію на виживання за будь-яких умов. Можливо, тому й колишні імперії протягом століть не можуть фактично знищити українство, яке поки перебуває на своїй землі, хоча й розділеній між чужинцями. Плекає власну віру і оберігає українське шкільництво, тобто культуру.

Для знищення всього цього владні структури Польщі, Росії, Румунії, Угорщини протягом століть розробляли теорії, плани, моделі з винищення українства. Як приклад згадаємо теорію неспроможності українців на створення власної держави і розбудови державності, модель поступового поглинання українців, теорію пацифікації та ін. Всі вони схожі по суті, хоча й певною мірою різняться засобами реалізації.

За теоретичними розробками, що здійснювались на практиці, в цій площині перед ведуть західно- і східноєвропейські концепції, зокрема ідеї польських соціал-демократів: Станіслава Стемповського, Романа Дмовського, Юзефа Ожеховського, Генріха Юзефського, які запровадили ідею поглинання українства через *осадництво, утравкізацію і прозелітизм*. Головна проблема, як

¹ Історія країн Центральної і Східної Європи після Другої світової війни.

<https://pidruchniki.com/1202022440957/istoriya/krayini_tsentralnoyi_shidnoyi_yevropi_pislya_drugoyi_svitovoyi_viyini#187>.

² Кузіна, І., Божко, І. (2015). Спадкоємці депортованих поляків погрожують Україні позовами.

Чи є привід остерігатися реституції. *Дзеркало тижня*. <<https://dt.ua/internal/spadkoyemci-deportovanih-polyakiv-pogrozhuut-ukrayini-pozovami-chi-ye-privid-osterigatisya-restituciyi-.html>>.

³ Deutsch, K. *Contribution to the Theory of International Relations by Dario Battistella*. <https://www.cairn-int.info/article-E_RIPC_104_0567--karl-deutsch-s-contribution-to-the.htm>.

⁴ Кривава книга. Ч.2. Матеріяли до польської інвазії (оригінал). RuLit. <<https://www.rulit.me/books/krivava-kniga-ch-2-materiyali-do-polskoi-invazii-original-read-238529-59.html>>.

вважали польські теоретики, полягала в значній кількості українського населення, що внаслідок Першої світової війни підпало під протекторат Польщі, а це – 11 мільйонів осіб. І цю кількість, на їхнє переконання, Польща «не могла легко проковтнути», тобто асимілювати. 500 тисяч осіб ще була спроможна «перетравити», однак 11 мільйонів – ні. Тоді саме і почали шукати варіанти і розробляти всілякі моделі, як це зробити і що запровадити для поглинання українства.

Звернімося до рішень Паризької мирної конференції 1919–1920 рр. по закінченню Першої світової війни. В результаті якої Польща отримала протекторат над українськими територіями: 160 тисяч кв. кілометрів з населенням в 11 мільйонів осіб. Так території Лемківщини, Посяння, Підляштя, Холмщини опинились в польських руках. Остаточне це рішення було закріплене *14 березня 1923 р. у спеціальному документі, який, до слова, містив положення щодо надання українцям культурної автономії, відкриття українських шкіл, університету, дозволу на користування українською мовою в державних установах і поваги до релігії.*

Ігноруючи положення міжнародних документів, поляки, захопивши українські етнічні території, провели насильницьку асиміляцію. Польська окупаційна влада ретельно приховувала від міжнародних гуманітарних організацій, зокрема і Ліги Націй, статистичні дані, багаточисельні факти про жертви серед українського населення. Тим часом кількість загиблих українців в результаті кривавої полонізації може сягати декількох сотень тисяч осіб. Тим самим Польща завдала нищівного удару по українській національній самосвідомості на Волині, Холмщині, Підляшші.

Основи української державності були підірвані і створені передумови для регіональних міжнаціональних конфліктів в майбутньому. Численні військові злочини, вчинені польськими окупантами на території Західної України, до сих пір замовчуються і не визнаються сучасною польською владою, а отже і міжнародною спільнотою.

Після варшавської угоди С. Петлюри з Ю. Пілсудським у 1920 році польська влада з метою насильницької асиміляції і полонізації українців в регіон направила потік польських переселенців, яким було передано понад 200 тисяч гектарів землі в Галичині, 112 тисяч гектарів на Волині і 113 тисяч гектарів у Поліссі. На окупованих територіях діяла комендантська година, було обмежене пересування, а армія була готова в будь-який момент до придушення повстань. Польські надзвичайні військово-польові суди, що діяли з 1918 року, у 1920-ті роки отримали право протягом 12 годин виносити смертні вироки, чим влада охоче користувалася.

В рамках деукраїнізації Західної України польське керівництво наклало заборону на діяльність українських громадсько-політичних і культурно-освітніх організацій. З березня 1920 року в діловодство уведено новий географічний термін: "Малопольська всхудня" і заборонено вживання термінів "Західна Україна" і "українець". У Львові були заборонені українські газети "Дело" та "Свобода". Молодим людям забороняли вчитися в університетах Львова, поки вони не пройдуть службу у Війську Польському.

Під час окупації цілеспрямовано знищувалися українські школи, а їх будівлі забирали під свої потреби польські військові. З 17 тисяч вчителів тільки 2 тисячі були українцями, а в Крайовій Шкільній Раді було всього лише 7 членів-українців з 40. Викладання українською мовою могло вестися виключно в нижчих підготовчих школах громади, в інших – суворо польською. Крім того, як для нижчих підготовчих шкіл, так і відносно приватних курсів для неписьменних діяла заборона на навчання українській грамоті¹.

Польська влада не обмежувалася знищенням української самобутності на захоплених землях. Наприкінці 1919 року регіон охопила ще одна проблема – епідемія тифу. Польське керівництво не вживало жодних заходів у протистоянні хворобі. Смертність серед хворих на тиф в той час досягала від 20% до 50%. Тільки за перший квартал 1920 року захворіло понад 20 тисяч українців. Польська санітарна служба вирішила, що рятувати Західну Україну від епідемії недоцільно і "потрібно чекати, коли вона згасне сама"².

Активне очищення захопленої території від українських селян було обумовлене програмою про переселення в Західну Україну ветеранів польсько-української війни, які отримували вилучену в українців землю. Тільки на Волинь з двохмільйонним населенням Ю. Пілсудський переселив 300 тисяч польських поселенців, яким віддали найкращі землі і надали важливі адміністративні

¹ Segmented Assimilation Theory: Definition & Examples. *Study.com*. <<https://study.com/academy/lesson/segmented-assimilation-theory-definition-examples.html>>.

² Abramson, H.A., Fremont-Smith, F. The Use of LSD in Psychotherapy and Alcoholism. *Amazon.com*. <<https://www.amazon.com/Use-LSD-Psychotherapy-Alcoholism/dp/B000NXJ9YC>>.

посади. Примітно, що колишні польські військові, що прославилися в боротьбі з українцями, мали стати опорою стабільності в регіоні.

Особливо кривавою була т. зв. "*паціфікація*" – особлива політика, що проводилась у 1930-ті роки польськими загонами поліції та регулярної армії проти цивільного населення Галичини. Поляки займали українські села, спалювали будинки, храми, вилучали майно. За час паціфікації було закрито 150 православних церков, а їхні землі конфісковано. Польські карателі заарештували понад 2 тисяч українців, розгромили 800 сіл, ліквідували український центр "Просвіта", товариства "Луг" і "Сокіл" тощо. Військовополонені, громадські діячі та мешканці сіл, що ставали жертвами терору з боку окупаційної влади, відправлялися до концентраційних таборів, які «прославилися» на всю Європу жахливими умовами утримання. Затримані страждали від голоду і холоду в умовах повної антисанітарії. Низка полонених піддавалися систематичним катуванням... У концтаборі в Стшалково одночасно перебувало до 57 тисяч ув'язнених. Від постійних тортур і хвороб в цьому таборі тільки за офіційними даними загинуло понад 8 тисяч осіб. У концентраційному таборі в районі міста Тухолі, куди також відправляли українців, до 1921 року загинуло понад 22 тисячі осіб. У 1934 році для знищення української політичної опозиції польським окупаційним режимом спеціально створюється концтабір *Береза-Картузьська*. Розповідаючи про роботу концентраційного табору, його комендант Юзеф Камаль-Курганський відверто зізнався: "Чим більше ув'язнених передохне, тим краще буде жити в моїй Польщі". За час окупації десятки тисяч українців загинули в польських концтаборах в Вадовичах, Модліні, Львові, Стрию, Яловці, Брест-Литовському, Перемишлі, Ланцуті, Тухолі, Стшалково¹.

Ці сумні сторінки історії заслуговують докладного розслідування і засудження з боку всього світу і міжнародних організацій, щоби запобігти подібним злочинам проти людства у майбутньому.

Однак, повертаючись до нашої теми, зазначимо, що асиміляційні процеси спостерігаються у всіх країнах світу, не залишилась осторонь і демократична Європа. Із розширенням Європейського Союзу окремими країнами-членами відпрацьовувалась власна схема асиміляції, що було викликано напливом значної кількості мігрантського населення з колишніх колоніальних володінь держав Євросоюзу. Моделі асиміляції реалізовувались в різних країнах із застосуванням диференційних правил і вимог, однак всі вони зосередитись на трьох варіантах:

- *Мультикультурна модель* або модель мультикультуралізму.
- *Демократична або французька модель*, що впроваджувалась переважно у Французькій Республіці і в країнах, що поділяють погляди Франції на європейські стандарти.
- *Ізоляціоністська модель або німецька модель*, що була запроваджена у Німеччині.

Починаючи з Німеччини зазначимо, що ізоляціоністська модель спрямована на ізоляцію емігрантської спільноти, оскільки за конституцією ФРН німецьке громадянство може бути надано тільки «по крові», тобто громадянам, народженим від німців. Цією пересторогою мігрантська спільнота одразу відокремлювалась від німецького суспільства і змушена була знаходити можливості пристосування до ізоляційних правил. Пізніше німецьке законодавство поповнилось іншими рішеннями, які надають громадянство дітям мішаних родин, або тим мігрантам, що проживають в країні певну кількість років. Якщо мігрант прагне залишитись в Німеччині, він змушений задля роботи так чи інакше опанувати мовою, культурою, професійними навичками тощо. Врешті стати німцем на перших етапах за культурними ознаками.

Французька модель або як полюбляють її називати самі французи, «демократична», на перший погляд здається демократичною, однак містить низку умов і пересторог, за якими мігрант має повністю опанувати французькою культурою, мовою, традиціями, скласти відповідні іспити на французькість, довести, що він вже не мігрант, а француз. Тоді, вірогідно, він зможе увійти у французьке суспільство майже на повноправних засадах. Врешті решт французька модель повністю асимілювала мігрантів, які змушені були навчати дітей у французьких школах і вишах, лікуватись у французьких поліклініках і лікарнях, працювати на французького підприємця і бізнесмена тощо.

Третя модель мультикультурності або полікультурності, що була запроваджена у Великій Британії і в деяких країнах Скандинавії, передбачала паралельне існування і взаємодію різних культур

¹ Чекаленко, Л.Д. (2009). Без незалежної України не було б незалежної Польщі. *Україна дипломатична, вип. XV. Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв*, 141. <<https://study.com/academy/lesson/segmented-assimilation-theory-definition-examples.html>>.

і світоглядів, і скоріше нагадувала процес декультурації, ніж асиміляції. Цей підхід повністю провалився, а причина лежить на поверхні. Ідеологи мультикультуралізму не врахували того факту, що мігранти є представниками різних цивілізацій, а цивілізації не тільки не поглинаються одна одною і навіть частково не змішуються, оскільки сформовані людством на різних засадничих платформах протягом всієї історії розвитку людини, є зрощеними на біологічному рівні і виступають певним кодом кожного етносу.

В результаті провалу всіх згаданих моделей пристосування мігрантів до європейських варіантів європейські країни нині шукають нові підходи до розв'язання мігрантської кризи.

Аналізуючи варіанти європейських моделей, запроваджених вже у XXI столітті у найдемократичніших європейських державах, приходиш до висновку про певний збіг складових польської асиміляційної політики до розв'язання проблеми українців з французькою моделлю. І тут не йдеться про пряме запозичення методів і заходів, однак теоретичне підґрунтя збігається. Методи, що застосовувались польською владою проти українців, нагадують французькі підходи до національних меншин і мігрантів. При цьому не виключаємо, що французька і польська асиміляційні моделі формувались взаємно і були запозичені одна в одній. І події минулого століття змінилися сучасними.

І нарешті третя складова: залучення показників волевиявлення мешканців даного регіону або місцевості, що підтверджується результатами проведеного референдуму. І в цьому питанні маємо історичні приклади розв'язання територіальних суперечок.

Висновки. Врахування всіх зазначених вище складових сприятиме складанню цілісної картини кризи, знаходженню і визначенню її винуватців, яких між іншим, можна піддати міжнародному суду, за умов визначення актів агресії і самого агресора. Уважний аналіз даних за згаданими трьома складовими сприятиме якщо й не блискавичному розв'язанню кризи, то віднайденою консенсусних складових до посуювання по висхідній її послаблення і врешті знаходження компромісних рішень.

References:

1. *Istoriia krain Tsentralnoi i Skhidnoi Yevropy pislia Druhoi svitovoi viiny* [The history of the countries of Central and Eastern Europe after the Second World War]. <https://pidruchniki.com/1202022440957/istoriya/krayini_tsentralnoyi_shidnoyi_yevropi_pislya_drugoyi_svitovoyi_viyni#187>. [in Ukrainian].
2. Krivava knyha. Ch.2. Materiialy do polskoi invazii (oryhinal) [Bloody book. Part 2. Materials for Polish Invasion (original)]. *RuLit*. <<https://www.rulit.me/books/krivava-kniga-ch-2-materiyali-do-polskoi-invazii-original-read-238529-59.html>>. [in Ukrainian].
3. Kuzina, I., Bozhko, I. (2015). Spadkoiemtsi deportovanykh poliakiv pohrozhuut Ukraini pozovamy. Chy ye pryvid osterihatysia restytutsii [The heirs of the deported Poles are threatening lawsuits in Ukraine. Is there any reason to fear restitution]. *Dzerkalo tyzhnia* [The mirror of the week]. <<https://dt.ua/internal/spadkoyemci-deportovanih-polyakiv-pogrozhuuyut-ukrayini-pozovami-chi-ye-privid-osterigatisya-restituciyi-.html>>. [in Ukrainian].
4. Chekalenko, L.D. (2009). Bez nezalezhnoi Ukrainy ne bulo b nezalezhnoi Polshchi [Without an independent Ukraine, there would be no independent Poland]. *Ukraina dyplomatychna, vyp. KhV. Heneralna dyrektsiia z obsluhovuvannia inozemnykh predstavnytstv* [Ukraine is diplomatic, iss. XV. Directorate-General for Foreign Representative Services]. <<https://study.com/academy/lesson/segmented-assimilation-theory-definition-examples.html>>. [in Ukrainian].
5. Abramson, H.A., Fremont-Smith, F. The Use of LSD in Psychotherapy and Alcoholism. *Amazon.com*. <<https://www.amazon.com/Use-LSD-Psychotherapy-Alcoholism/dp/B000NXJ9YC>>. [in English].
6. Cloth, M. (1964). Bosworth Treudley. *Social Forces, vol. 43, iss. 1, 125-126*. <<https://academic.oup.com/sf/article-abstract/43/1/125/2227931?redirectedFrom=fulltext>>. [in English].
7. Deuschs, K. *Contribution to the Theory of International Relations by Dario Battistella*. <https://www.cairn-int.info/article-E_RIPC_104_0567--karl-deutsch-s-contribution-to-the.htm>. [in English].
8. Milton, G. (1964). *The Nature of Assimilation*. <http://demografi.bps.go.id/phpfiletree/bahan/kumpulan_tugas_mobilias_pak_chotib/Kelompok_1/Referensi/Gordon_assimilation_in_america_ch3.pdf>. [in English].
9. Segmented Assimilation Theory: Definition & Examples. *Study.com*. <<https://study.com/academy/lesson/segmented-assimilation-theory-definition-examples.html>>. [in English].

Yuriy Tyriansky, ScD in Economics

National Olympic Committee in Lviv region, Ukraine

EUTHANASIA: INTERNATIONAL EXPERIENCE

The article considers the euthanasia institute as one of the elements of somatic human rights. The legislative and practical experience of realization of the human right to a “decent death” is analyzed, as well as the importance of the moral-ethical and religious component, which influences the possibility of legalization of this institute into national legislation. The main types of euthanasia have been investigated and attention has been focused on social euthanasia, which is particularly relevant in the current context. The experience of those countries that have legally provided euthanasia for minors is analyzed, and the peculiarities of resolving the issue of applying the procedure to the latter in relation to the peculiarities of achieving physical and mental development of each person are emphasized.

Keywords: euthanasia, decent death, patient, human rights, somatic rights.

Human rights are a particular asset of the civilized world, and their proper implementation is a testament of the progress made in democratic and rule-of-law states, with the aim of creating the best possible conditions for their citizens and qualitatively guaranteeing the fulfillment of state obligations in the field of human rights and freedoms.

Development is a progressive process that is linked to the progress of all spheres of human activity and the constant desire to improve their existence. With the development of medicine, the emergence of the latest biotechnology, genetic engineering, a person has new opportunities to improve his/her life and change his/her body. For the full and real legal definition of these rights, the scientific community identifies a new “fourth” generation of human rights and defines them as – somatic rights¹. These rights relate to the human body and include extensive opportunities and variations such as sex change, surrogacy, reproductive rights, cloning rights, organ transplants, euthanasia, and more. Today, somatic rights relate to the most important aspects of life and are so innovative that they are the subject of debate among lawyers, medical workers and law-makers as subject of normalization of the rules of conduct in the research field.

Of course, scientific and social progress poses more and more challenges for legal practitioners, as the regulation of these rights is so contradictory and does not always coincide with established moral aspects prevailing in the country, giving rise to particular interest in the detailed study of this issue. Let us turn our attention to one of the most debatable issues – the problem of euthanasia legal regulation. Considering the possibility of legalizing euthanasia in Ukraine, it is of the utmost importance to emphasize that in our moral, religious and cultural environment the position on the inadmissibility of life deprivation is dominant, so we should first note that, in our opinion, legalization of euthanasia in the Ukrainian legislation is impossible in current realities.

The research of the legal aspects of euthanasia was carried out by: S. Bakunina, N. Borysevych, V. Voron, V. Grishchuk, O. Miroshnichenko, M. Rapayeva, A. Tymoschuk and others.

Euthanasia is an “easy death” or “death with dignity”. It is customary to distinguish between the two types of euthanasia passive and active. To active euthanasia we include the method of “filled syringe” – are those cases where the procedure is carried out with the help of a doctor in the form of injection special drugs that cause death of a patient. And passive euthanasia is a “delayed syringe method” – is characterized by the fact that a person refuses further treatment, which can be expressed in the disconnection of devices that support human life.

Institute of euthanasia is forbidden in Ukraine, this is stipulated by Art. 52 of the Ukrainian Law on the “Fundamentals of the Ukrainian legislation on health care”, which states that “medical workers are prohibited from euthanasia execution – intentionally speeding up the death or killing of a terminally ill patient in order to end his or her suffering²”.

In Ukraine, patients who are in a state of serious illness and are told by doctors that treatment for them is no longer effective are offered palliative and hospice care. “The palliative care system was launched in England in the 1960s by the efforts of Cecily Saunders, a former graduate nurse who understood how

¹ Крусс, В.И. (2002). Личностные («соматические») права человека в конституционном и философско-правовом измерении: к постановке проблемы. *Государство и право*, 7, 46-53.

² Закон про основи законодавства України про охорону здоров'я 1992 (Верховна Рада України). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>> (2020, January, 08).

inadequate the treatment that terminally ill patients received in conventional hospitals was. It was she who founded the hospice of St. Christopher, in one of the London suburbs and headed the movement with the same name¹". The principles of palliative care in Ukraine were researched by K.V. Danyluk, noting that "palliative care is aimed at improving or maintaining an optimal standard of quality of life for a patient, because his or her illness is not treatable. At a certain stage of a progressing disease, the patient's treatment loses its meaning, becomes ineffective and unpromising. This leads to a transition from treatment to care, aimed at: relieving of suffering, reducing pain, other painful symptoms of an incurable patient; meeting the needs and providing the patient with comprehensive support, including social, moral, psychological and spiritual support, which enables him or her to remain active at the highest possible level until the last moment of his or her life."²

A vivid supporter of the "right to die" is considered an American pathologist Jack Kevorkian, who created a device that allowed the patient to self-commit suicide, so the doctor helped 130 people to realize their desire for a "decent death" and attracted special attention of the whole world to the problem of euthanasia³.

Of course, it should be noted that the primary condition for euthanasia should be medical indications of the incurability of the disease, in other words, that the patient has no chance of recovery and the consent of the patient, and in cases where, for example, a person is in a vegetative state, the relatives request for euthanasia is needed. It is worth noting that the problems (in the case of relatives' request) lie in the good faith of the latter, since it is possible to assume that the death of the patient will be a relief for them and will open a faster path to inheritance or other self-serving motives, which cannot be taken into account in the assessment of each particular situation. It should also be emphasized that a person who is in a difficult psychological and physical state and is aware of the inevitability of his or her death may be pressured by relatives, which may also influence the decision to use euthanasia as a relief not only of their suffering, but also of the others.

In modern times, the issue of social euthanasia is becoming more and more important, since it is affecting the interests of not only one particular person, but of the state, which is called upon to maximize the effective use of material goods to secure and protect its citizens. Italian researchers Antonio J. Spagnolo, Dario Sakkini and Maddalena Pennakini have noted that "euthanasia is a social concern for patients whose pathologies last too long and cost too much for society"⁴". The issue of social euthanasia is based on the proportionality of the use of funds for the treatment of a person who no longer has a chance to return to independent functioning, and his or her life time even with such support is negligible. The motive for carrying out such type of euthanasia, which is characterized by termination of treatment (life support) of such patient, is the possibility of using funds for people who have a chance for recovery provided the necessary treatment. This issue is extremely complicated, and given the great distrust of the Ukrainian society for healthcare workers and the health care sector in general, we cannot speak about the use of this type of euthanasia today.

In the world practice, we find cases where euthanasia was applied to physically healthy people with mental disorders or abnormalities. One such case occurred in Belgium in 2015⁵, where a girl with depression and suicidal ideation has achieved euthanasia. A similar case occurred in the Netherlands in 2018 when euthanasia was applied to a physically healthy girl who had severe mental disorders that prevented her from living. At her request, after many years of trial, the doctors had given her a lethal injection by court order⁶.

We believe that euthanasia in cases, where the patient is suffering from psychological illness should

¹ Згречча, Е., Спаньйоло, А.Дж., П'єтро, М.Л. та ін. (2007). *Біоетика: підручник*. Львів: Видавництво ЛОБФ «Медицина і право», 572-573.

² Данилюк, К.В. (2018). Сутнісна характеристика паліативної та хоспісної допомоги і принципи її надання в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. <http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/102.pdf> (2020, January, 08).

³ Джек Кеворкян: Доктор Смерть. <<https://www.bagira.guru/crime/dzhek-kevorkyan-doktor-smert.html>> (2020, January, 08).

⁴ Згречча, Е., Спаньйоло, А.Дж., П'єтро, М.Л. та ін. (2007). *Біоетика: підручник*. Львів: Видавництво ЛОБФ «Медицина і право», 565.

⁵ У Бельгії дівчині, яка страждає від депресії, дали право на евтаназію. <<https://tsn.ua/svit/u-belgiyi-divchini-yaka-strazhdaye-vid-depresiyi-dali-pravo-na-evtanaziyu-448674.html>> (2020, January, 08).

⁶ У Голандії піддали евтаназії фізично здорову дівчину з психічними відхиленнями. <<https://religions.unian.ua/religionsworld/2379340-u-gollandiji-piddali-evtanaziji-fizichno-zdorovu-divchinu-z-psihichnimi-vidhileniyami.html>> (2020, January, 08).

not be used, since a person with a mental disorder, which is expressed in persistent and long-term disorders, in our opinion, cannot objectively evaluate the reality and make informed decisions about euthanasia, since in history of mentally ill people are often signs of suicidal tendencies, which negates the basic purpose of the Euthanasia Institute, namely assistance in the "easy death" of people who are terminally ill physically and their lives are filled with pain, and medications no longer provide a qualitative reduction of pain. The decision must also take into account the circumstances that the patient's life will naturally end in a short period of time. In this case, we can talk about the multidimensionality and depth of euthanasia consideration for a person. When euthanasia is applied to people with mental disorders, we are at great risk of making a mistake when applying the procedure to such persons, thus raising a number of extremely important issues.

It should be emphasized that Belgium is one of the countries where euthanasia has been legally authorized since 2002, and in 2014 it became the first country to pass a law allowing euthanasia for terminally ill children. This law provides for stricter (narrower) conditions for the use of euthanasia than adults, and the obligation of a psychiatrist to diagnose a minor with regard to his or her understanding of the effects of euthanasia. Also, the procedure requires the mandatory written consent of both parents of the child and written confirmation of the doctor on the possibility of using this procedure, and the parents of the child are provided with psychological support by specialists¹.

We believe that euthanasia for children is an extremely difficult issue, because of the immaturity of the individual and the individual stages of becoming a person, both physically and psychologically, making such a decision as euthanasia not fully conscious, since the issue of death is extremely difficult even for an elderly person. In this regard physicians and psychotherapists involved in this process, particular account should be taken of all the circumstances in each individual case.

N. Borysevych, exploring euthanasia, notes that "among the reasons that can theoretically initiate a request for the euthanasia, practicing doctors, in particular, called cancer of the fourth clinical group – especially with brain metastases, preagonal comatose conditions with various nature, brain death, agonizing condition with severe traumatic brain injury, incompatible with life, vegetative state, multiple sclerosis, severe generalization of the process with intoxication and pain, myotonia with impaired breathing, decompensated heart, liver, kidney, Alzheimer's and AIDS."² We believe that the above mentioned list of diseases is usually not exhaustive, but it includes major serious conditions that may be the basis for euthanasia and justifiably contain the basic prerequisites.

Henry Marsh is a reputed British neurosurgeon with years of experience. In his open lecture "Dying with Dignity", he noted that in his practice, he used an increase in the dose of painkillers that actually shortened the life of a dying patient, thus describing some latent euthanasia used by doctors in Britain, noting that even for a doctor it is challenging to inform relatives that treatment is no longer effective and the patient's future death³.

The experience of Switzerland, where suicide assisted by a doctor for both residents and non-residents of the country is permitted, and the relevant legislation is extremely liberal, is also significant. For foreigners, there are fixed rates for committing suicide, as well as mandatory medical check-ups and even funeral services, making Switzerland a specific tourist destination for a suicidal⁴. Of course, these conditions are perhaps the only chance for people with incurable diseases and their lives are filled with pain and suffering to undergo.

The study carried out by a representative of the Transcarpathian Law School, S. Buletsa has a scientific value, – on the issue of euthanasia in Japan and South Korea. Analyzing this experience, the author emphasizes the religious component, which does not allow to accept the active type of euthanasia at the legislative level, although the passive type of euthanasia (termination of treatment) is applied taking into account a number of requirements: incurable disease, consent of the patient, relatives or caregivers to perform the given euthanasia, which is governed by separate laws, and South Korea has a minimum age

¹ Dossier of the European Institute of Bioethics. Euthanasia of minors in Belgium. <<https://apmonline.org/wp-content/uploads/2019/01/belgium-en-euthanasie-minors.pdf>> (2020, January, 08).

² Борисевич, Н.М. (2008). Проблема легалізації евтаназії як законодавчого закріплення права пацієнта на гідну смерть. *Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення): матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції 17-18.04.2008, м. Львів, 35.* <http://medicallaw.org.ua/uploads/media/02_034_01.pdf> (2020, January, 08).

³ Генрі Марш. Помирятися з гідністю. <<http://journalism.usu.edu.ua/video/9460/>> (2020, January, 08).

⁴ Все включено. В Швейцарії за чотири тисячі євро любого желяючого отправляють на тот свет. <<https://lenta.ru/articles/2014/08/27/suicidetour/>> (2020, January, 08).

of 19 years for such a decision¹.

The UK has repeatedly considered the possibility of euthanasia legalizing, but the issue was rejected by a majority of the House of Commons. The case of the European Court of Human Rights "Pritt v. The United Kingdom²," is extremely significant. In her appeal, a citizen, who is terminally ill with a degenerative disease, which deprived her of the opportunity to use her own body, requested immunity for her husband if he helped her to commit suicide. The applicant argued that Article 2 of the Convention on Human Rights "right to life" also protected the right of a person to die, which was supported by the human right to self-determination. However, the Court stated in its judgment that "Article 2 cannot be interpreted without distorting the text as conferring a diametrically opposite right, namely, the right to die; it also cannot give rise to the right to self-determination in the sense of giving a person the right to choose death rather than life."³ Thus, the above mentioned decision may underlie the justification that euthanasia should be allocated to a separate type of human rights, namely the right to death, which in the future should be enshrined in the legislation of those countries that practice the use of this institute.

Today, due to religious and moral ethics, Ukrainian society is not yet ready to legalize the institute of euthanasia due to the low level of healthcare, public distrust of doctors, the possibility of a medical error and a non-satisfactory diagnostic program.

Conclusions. The institute of euthanasia and the main types of this procedure are analyzed. Investigating the foreign experience of countries that have envisaged in their legislation the possibility of euthanasia procedure, the emphasis is placed on the importance of its carrying out only in the case of incurable disease, accompanied by pain and suffering of the person, while medical treatment for its reduction or elimination no longer has the desired result. We believe that euthanasia for people with mental disorders who do not suffer from illnesses that bring physical pain and make it impossible for a person to function independently is unacceptable, since in our view, they contradict the main task that the investigated institute is facing and at the same time lead to a negative precedent.

References:

1. Kruss, V.I. (2002). Lichnostnye («somatic») prava cheloveka v konstitucionnom i filosofsko-pravovom izmerenii: k postanovke problemy [Personal ("somatic") human rights in the constitutional and philosophical-legal dimensions: to the formulation of the problem]. *Gosudarstvo i pravo* [State and law], no. 7, 46-53. [in Russian].
2. *Zakon pro osnovy zakonodavstva Ukrayiny pro oxoronu zdorovya 1992* (Verkhovna Rada Ukrayiny) [Bases of the legislation of Ukraine on health care (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiyyny veb-sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>> (2020, January, 08). [in Ukrainian].
3. Zgrechcha, E., Spanjolo, A. Dzh., Pyetro, M.L. (2007). *Bioetyka: pidruchnyk* [Bioethics: Textbook] Lviv. [in Ukrainian].
4. Danylyuk, K.V. (2018). Sutnisna xarakterystyka paliatyvnoyi ta xospisnoyi dopomogy i pryncypy yiyi nadannya v Ukrayini [Essential characteristics of palliative and hospice care and principles of its delivery in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok* [Public administration: improvement and development]. <http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/102.pdf> (2020, January, 08). [in Ukrainian].
5. Dzhek Kevorkyan: Doktor Smert [Jack Kevorkyan: Doctor Death]. <<https://www.bagira.guru/crime/dzhek-kevorkyan-doktor-smert.html>> (2020, January, 08). [in Ukrainian].
6. *U Belgiyi divchyni, yaka strazhdaye vid depresiyyi, daly pravo na evtanazyu* [In Belgium, a girl suffering from depression was granted euthanasia]. <<https://tsn.ua/svit/u-belgiyi-divchyni-yaka-strazhdaye-vid-depresiyyi-dali-pravo-na-evtanazyu-448674.html>> (2020, January, 08). [in Ukrainian].
7. *U Gollandiyi piddaly evtanazyi fizychno zdorovu divchynu z psyichnymy vidxylennyamy* [In Holland, a physically healthy girl with mental disabilities was euthanized]. <<https://religions.unian.ua/religionsworld/2379340-u-gollandiji-piddali-evtanaziji-fizychno-zdorovu-divchinu-z-psyichnymi-vidxylennyami.html>> (2020, January, 08). [in Ukrainian].
8. Dossier of the European Institute of Bioethics. Euthanasia of minors in Belgium. <<https://apmonline.org/wp-content/uploads/2019/01/belgium-en-euthanasie-minors.pdf>> (2020, January, 08). [in English].
9. Borysevych, N.M. (2008). Problema legalizaciyi evtanazyi yak zakonodavchogo zakriplennya prava paciyenta

¹ Булеца, С.Б. (2019). Особливості евтаназії в Японії та Південній Кореї. *Порівняльно-аналітичне право*, 2, 64-69. <http://www.pap.in.ua/2_2019/16.pdf> (2020, January, 08).

² Справа Європейського суду з прав людини "Прітті проти Сполученого Королівства". *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_210> (2020, January, 08).

³ Справа Європейського суду з прав людини "Прітті проти Сполученого Королівства". *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_210> (2020, January, 08).

- na gidnu smert [The problem of legalizing euthanasia as a legislative fixation of the patient's right to a decent death]. *Medychnye pravo Ukrainy: pravovyi status paciyentiv v Ukraini ta jogo zakonodavche zabezpechennya (genezys, rozvytok, problemy i perspektyvy vdoskonalennya)*. Materialy II Vseukrayinskoyi naukovo-praktychnoyi konferenciyi (17–18.04. 2008) [Medical law of Ukraine: legal status of patients in Ukraine and its legislative support (genesis, development, problems and prospects for improvement). Proceedings of the II All-Ukrainian Scientific Practical Conference 17-18.04.2008, Lviv]. <http://medicallaw.org.ua/uploads/media/02_034_01.pdf> (2020, January, 08). [in Ukrainian].
10. Vse vkljucheno. V Shvejcarii za chetyre tysjachi evro ljubogo zhelajushhego otpravljajut na tot svet [All inclusive. In Switzerland, for four thousand euros, anyone is sent to the other world]. <<https://lenta.ru/articles/2014/08/27/suicidetour/>> (2020, January, 08). [in Russian].
11. Genri Marsh. Pomyraty z gidnistyu. [Henry Marsh. To die with dignity]. <<http://journalism.ucu.edu.ua/video/9460/>> (2020, January, 08). [in Ukrainian].
12. Bulecza, S.B. (2019). Osoblyvosti evtanaziyi v Yaponiyi ta Pivdennij Koreyi [Features of euthanasia in Japan and South Korea]. *Porivnyalno-analitychne pravo* [Comparative analytical law], no. 2, 64-69. <http://www.pap.in.ua/2_2019/16.pdf> (2020, January, 08). [in Ukrainian].
13. Sprava Yevropejskogo sudu z prav lyudyny "Pritti proty Spoluchenogo Korolivstva" [Case of the European Court of Human Rights "Pritti v. The United Kingdom"]. *Ofitsiyyny veb-sajt Verkhovnoyi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_210> (2020, January, 08). [in Ukrainian].

Юлія Кабрера

Міжнародний гуманітарний університет, Україна

ГЕНЕЗИС “LEX VOLUNTATIS” У ВИБОРІ МАТЕРІАЛЬНОГО ПРАВА

Yuliya Cabrera

International Humanitarian University of Odesa, Ukraine

THE GENESIS OF “LEX VOLUNTATIS” IN SUBSTANTIVE LAW CHOICE

This article explores the history of evolution, growth, and development of such juridical phenomenon as party autonomy through hundreds of years. Parties' right to chose the law governing their contract had undergone significant transformations over the centuries before it became the concept that we know now. The main idea of this article is to provide a very clear understanding of what the party autonomy really is, giving a detailed description of any movement, scientific idea or case law that influenced party autonomy's juridical genesis from the very beginning of its creation till nowadays. Meaning of party autonomy has been changing through the time and the author tends to illustrate these modifications in dynamics, which will help to get a deep comprehension of “lex voluntatis”.

Keywords: party autonomy, choice of law, governing law, commercial arbitration.

Можливість, а точніше, право сторін самостійно обирати законодавство до свого контракту в тому форматі який ми використовуємо у сучасному міжнародному комерційному арбітражі, пройшло тривалий і звивистий шлях. Постійна потреба у вирішенні питання яке право застосовувати до того чи іншого спору з іноземним елементом невпинно створювала виклики для правознавців, суддів, юристів, вчених, які намагалися віднайти та запропонувати методологію розв'язання таких конфліктів. Поступово, досить довгою та складною еволюційною стежкою правова думка прийшла до усвідомлення необхідності надання юридично закріпленої свободи сторонам у виборі права до суті свого спору — матеріального права.

Що ж являє собою автономія волі сторін у виборі матеріального права? Для її багатогранного, всебічного вивчення та осмислення ми повинні прослідкувати генезис автономії волі від історичних передумов її виникнення до вже сучасної відшліфованої концепції “lex voluntatis”.

Думки вчених різняться стосовно точної дати, місця і часу зародження принципу автономії волі сторін, а також, і стосовно імен, котрі пов'язують зі створенням вже сьогочасної концепції.

Автори такі як, Ед Метзлер стверджують, що історично, перша підтверджена норма статутного права, що передбачала автономію волі на міждержавному рівні з'являється в указі виданому у Грецькому Єгипті близько 120-118 рр. до н.е. Указ передбачав, що контракти, написані єгипетською мовою, підпадають під юрисдикцію єгипетських судів, які застосовували єгипетський закон, тоді як контракти, написані грецькою мовою, підлягали юрисдикції грецьких судів, які застосовували грецьке право¹.

Тобто, сторони, обираючи мову свого контракту, могли здійснювати вибір суду, а отже і застосовуваного права. Указ зазначений вище є, на разі, першим зафіксованим прикладом в історії коли фізична особа вже змогла методом прямого обрання мови, обирати суд, а отже, таким чином, і опосередковано право до їхнього спору. Хоча, це був лише один не безпосередній вибір із двох можливих варіантів, ми вже можемо говорити про зафіксований початок зародження автономії волі сторін у юридично закріпленому контексті.

Інші вчені, *exempli causa*, Пітер Едуард Ниг вважає, що будь-яка дискусія про історію вибору права до контракту мусить починатися із витоків зародження міжнародного приватного права у середні віки².

І дійсно, така думка не позбавлена юридичної логіки, адже, зазвичай, прийнято вважати, що дискусія стосовно вибору матеріального права бере початок з теорії статутів, розробленої у XII ст.

¹ Juenger, F.K. (2005). *Choice of law and multistate justice*. Ardsley, NY: Transnational Publishers, 7-8.

² Nygh, P.E. (1999). *Autonomy in International Contracts*. Oxford university press, 3.

Детальне практичне і теоретичне вивчення, обговорення та розвиток ідеї автономії волі починається через економічний розвиток торгівлі між італійськими містами Північної Італії, щоб вирішити актуальні проблеми, що виникають між громадянами та купцями з Болоньї, Модени чи Флоренції. Відповідні міські ради відчули необхідність доопрацювати та налагодити деякі принципи старого римського законодавства, яке ще було в силі як загальне європейське право того часу. Як наслідок, були створені нові місцеві статuti, що забезпечували вирішення тогочасних проблем, таких як кредити, гарантії, *et cetera*. Котрі, архаїчний римський закон уже не був у змозі вирішувати. Оскільки бізнес обмін був дуже активним, адвокати та судді зіткнулися з питанням: чи буде застосовуватися наш новий ринковий чи місцевий статут до гостей з інших місць? І що на рахунок наших громадян, котрі також відвідують інші ринки? ¹ Франческо Аккорсо ді Баньоло ² (відомий також як Аккурсії) першим взявся за пошук вирішення питань застосовного права. Беручи за основу кодекс останнього римського імператора Юстиніана він висловив думку, що: “Якщо громадянин Болоньї подає до суду в Модені, його не слід судити відповідно до законів Модени, суб’єктом котрої він не є” ³. Наступним, хто звернув увагу правового світу на проблему конфлікту законів, розширив теорію статутів та запропонував ділити статuti на персональні і реальні був Бартолас де Саксоферрато (1313-1357). На його думку, персональний статут впливає на правоздатність і дієздатність людей взагалі. Реальний – регулює речі і властивості. Існувала третя категорія змішаних статутів, котра прямо не впливала на людей чи речі, але регулювала судові акти, форми договорів та заповітів. Єдиним законом, на той час, що застосовувався до міжнародного конфлікту статутів був *lex fori*. Іноземець, громадянин іншого міста не мав інакших прав, крім тих, що були у місті яке він відвідував ⁴. Бартоласом було зроблено різницю між природними наслідками контракту, тобто, 1) ті, що прописані в угоді, який Бартолас підпорядкував закону місця укладання договору – *lex loci contractus*; 2) і наслідки, що виникають після його утворення внаслідок недбалості або затримки, які він визначив відповідно до законодавства місця, яке було узгоджено для виконання цього контракту – *lex loci solutionis*. Якщо місце виконання не було зазначено, то буде застосоване право форуму, як закон місця – *lex fori*, де вважалося, що недбалість або затримка відбулися ⁵. Основним недоліком теорії статутів була відсутність чіткого критерію для поділу статутів на персональні і реальні ⁶.

Пошук методу вирішення конфліктів застосовуваного права тривав. Продовження спроби віднайти спосіб їх розв’язання з’являється у Франції XVI ст. завдяки Шарлю Дюмулену. Справа виникла зі шлюбу подружжя Де Ганей, яких Шарль Дюмулен консультував у 1525 році, щодо законодавства, котре буде застосоване до їхньої спадщини. Вона відома під назвою – “*la consultation de Dumoulin aux époux Ganay*” ⁷. Подружжя Де Ганей одружилося у Парижі, де вони обоє проживали. Але пара мала нерухомість і у Парижі (чоловік) і у Ліоні (дружина). До кодексу Наполена існували різні правові режими залежно від регіону. Відповідно до шлюбного режиму “*Coutume de Paris*” власність набута у шлюбі вважається спільною власністю подружжя. І навпаки, законний режим подружньої власності “*Droit écrit*” у Ліоні передбачав окреме володіння кожного з подружжя. Тому, питання було у тому, яка правова природа майна подружньої пари?

Перед Дюмуленом стояло завдання віднайти якому саме шлюбному режиму підпорядковується шлюб подружжя, а тому і майно. Чи це був би закон місця розташування майна? Але власність знаходилася у двох різних містах, а отже підпала під закони різних шлюбних режимів. Чи це був режим місця укладання шлюбу, а отже і контракту в певному сенсі. Чи це мав би бути закон місця виконання контракту, тобто, закон місця проживання? Дюмулен висловив свою думку, зазначивши, що пари укладаючи шлюбний договір, можуть обрати свій шлюбний режим – *Le libre choix du regime matrimonial*. У випадку недостатньо вираженої волі, подружжя вважається таким, що мовчазно обрало

¹ Sarcevic, P., Volken, P. (1999). *Yearbook of Private International Law*. Sellier. european law publ., 89.

² *The new Encyclopedia Britannica*. <<https://www.britannica.com/biography/Franciscus-Accursius>>.

³ Groves, H.E. (1963). Equal Protection of the Laws in Malaysia and India. *The American Journal of Comparative Law*, 12, 1, 385. <<https://doi.org/10.2307/838895>>.

⁴ Miceli, P. (1977). Forum Juridicum: Bartolus of Sassoferrato Augusto. *Louisiana Law Review*, 37, 1032. <<https://digitalcommons.law.lsu.edu/lalrev/vol37/iss5/>>.

⁵ Lorenzen, E.G. (1921). Validity and Effects of Contracts in the Conflict of Laws. *The Yale Law Journal*, 30, 6, 572-573. <https://www.jstor.org/stable/789227?seq=9#metadata_info_tab_contents>.

⁶ Nikitas, E. (2009). Bartolus and the Conflict of Laws. *Revue Hellenique de Droit International*, 60, 12-79. <<https://ssrn.com/abstract=1600774>>.

⁷ Gilles, R.C. *Régimes matrimoniaux*. <<https://www.studocu.com/sv/document/universite-de-caen/droit-des-regimes-matrimoniaux/foerelaesningsanteckningar/regimes-matrimoniaux-partie-2/2638127/view>>.

режим власності свого першого спільного місця проживання після шлюбу¹. Ефект такого мовчазного договору розглядався як такий самий, що і від явно вираженого контракту². За інтерпретацією Дюмулена, якщо подружжя одружилось та вирішило жити у Парижі, то це тому, що вони хотіли підкорятися саме паризьким законам і таким чином, вони мовчазно обрали для себе правовий шлюбний режим *Coutume de Paris*, що передбачав режим спільної власності *communio bonorum*³. А отже, спадщина подружжя підлягала поділу відповідно до режиму *communio bonorum*, котрий був нормою законодавства Парижу. Дюмулен стоїть на чолі всіх тих юристів, котрі вважають, що режим “*communio bonorum*” поширюється на власність де б вона не знаходилася. І це, в свою чергу, означає, що закон шлюбного режиму першого спільного місця проживання не змінюється. Дюмулен аргументував, що з моменту утворення спільного партнерства(співтовариства- *community*)⁴, воно розповсюджується на власність де б вона не знаходилася, тому вдова де Ганей мала право на половину всіх надбань незалежно від того в якому місці вони були знайдені, незважаючи на те, що їх шлюбний контракт не містив жодних умов щодо спільного партнерства⁵.

Таким чином, ідея Дюмулена пропонувала стратегію визначення матеріального права до режиму подружньої власності, основою якої була інтерпретація мовчазної волі сторін. За відсутності чіткої згоди подружжя у шлюбному договорі, воля чоловіка та дружини могла виводитися за допомогою аналізу інших обставин. Наприклад, як у справі подружжя де Ганей, які після шлюбу обрали першим місцем свого проживання (як правило, пари обирали місце доміцилію чоловіка) Париж. В свою чергу, це означає вибір шлюбного режиму Парижу, а отже, тим самим вибір закону за яким буде регулюватися їхня власність. Тому, подружнє майно, яке розташоване у різних містах, а отже, підпорядковане різним правовим нормам буде регулюватися законом цього першого місця проживання після одруження навіть якщо вони потім змінять його на інше. Саме з-за цього тезису, зароджується твердження, що нібито Дюмулен започаткував автономію волі сторін. І дійсно, багато хто з правознавців вважає Дюмулена її основоположником⁶ або першим, хто її запропонував⁷. Інші – мають думку, що така ідея автономії волі сторін у сучасному розумінні слова навряд чи могла б прийти Дюмулену в голову. Це не можливо, що він мав на увазі волю сторін вирішувати яке право застосовувати до контракту, коли були задіяні обов’язкові положення матеріального права⁸.

Давайте спробуємо дати відповідь на запитання чи може розглядатися ідея такого мовчазного контракту як пряме і закріплене підтвердження автономії волі? Чи могли відтепер подружні пари

¹ Agresti, J.P. (2015). *Les régimes matrimoniaux en Provence à la fin de l’Ancien Régime. Presses universitaires d’Aix-Marseille*. <<https://books.openedition.org/puam/861>>.

² Basedow, J. (2015). *The Law of Open Societies: Private Ordering and Public Regulation in the Conflict of Laws*. Brill – Nijhoff, 237. <<https://books.google.co.il/books?id=wSXLQCQAQBAJ&pg=PA237&lpg=PA237&dq=Dumoulin+domicile+conjugal&source=bl&ots=mUMK2FmEQZ&sig=ACfU3U1XhZZK1haCyIf2HSMWGFyTlfdOy w&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwiFzbyDjbTjAhUKzKQKHQyAKkQ6AEwA3oECAyQAQ#v=onepage&q=Dumoulin%20domicile%20conjugal&f=false>>.

³ Du Moulin, C. (1624). *Opera omnia*. <https://books.google.co.il/books?id=wtLiJLJBNNsC&pg=PT384&lpg=PT384&dq=Charles+du+Moulin+De+Ganey&source=bl&ots=ZVDZGWPPiA&sig=ACfU3U0IWH23jsexKCKh2hfJ_dnARQPPIQ&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwiVjZIrKjAhWG_qQKHTenDPsQ6AEwEHoECAyQAQ#v=onepage&q=%20tacita%20nec%20oritur%20&f=false>.

⁴ Electronic dictionary “The free Dictionary”. *legal-dictionary.thefreedictionary.com*. <<https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/community>>.

⁵ Burge, W. (1838). *Commentaries on Colonial and Foreign Laws: Generally, and in Their Conflict with Each Other, and with the Law of England*. Saunders and Benning, 601. <https://books.google.co.il/books?id=vr4BAAAAYAAJ&pg=PA613&lpg=PA613&dq=Dumoulin+domicile+conjugal&source=bl&ots=ZiinppsYad&sig=ACfU3U3RGN08aOdYUvHc3LXqS20E_jnrLg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwiFzbyDjbTjAhUKzKQKHQyAKkQ6AEwBnoECAQQAQ#v=snippet&q=%20Dumoulin%20domicile%20&f=false>.

⁶ Гетьман-Павлова, И.В. (2008). Шарль Дюмулен – основоположник теории автономии воли в международном частном праве. <<https://cyberleninka.ru/article/n/sharl-dyumulen-osnovopolozhnik-teorii-avtonomii-voli-v-mezhdunarodnom-chastnom-prave>>.

⁷ Wang, Y. (2016). Discussion on Autonomy Principle in Law of the Application of Law for Foreign Civil Relations Proceedings from *II International Conference on Economy, “Management and Education Technology (ICEMET 2016)”* North China Electric Power University, Chin, 1483-1487. <<https://doi.org/10.2991/icemet-16.2016.322>>.

⁸ Académie de droit international de La Haye (1984). *Recueil Des Cours*, 242. <https://books.google.co.il/books?id=JQ-FHoLX_QQC&pg=PA242&lpg=PA242&dq=dumoulin+founder+of+modern+party+autonomy&source=bl&ots=LnsyXmKQh&sig=ACfU3U34bSS_y4LjZ5uZSGJPioHvbcamww&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwizpbaF9cDjAhUOL1AKHQ2YBWYQ6AEwAnoECAkQAQ#v=onepage&q=dumoulin%20founder%20of%20modern%20party%20autonomy&f=false>.

обирати будь-який закон до свого правового режиму? А також, чи можна сказати, що з цього моменту, ми вже отримуємо дві форми маніфестації автономії волі: ймовірну (мовчазну або неявну) та визначену (явно виражену або чітко прописану у контракті)?

У 1265 році був виданий “*Las Siete Partidas*” (сім розділів права) або просто “*Partidas*” – кастильський статутний кодекс, котрий був укладений під час правління Альфонсо Кастильського X і мав великий вплив і значення особливо у Латинській Америці аж до XIX ст. У “*Las Siete Partidas*” передбачалося, наступне: Часто трапляється, що коли чоловік і дружина одружуються, вони погоджуються, яким чином можуть утримувати майно, яке вони набули разом; після одруження, вони йдуть проживати в іншій країні, де практикується звичай супротивний згаданій угоді або договору, що уклало подружжя. Ми постановляємо, що договір, який вони уклали одне з одним, повинен бути дійсним таким же чином (у такому вигляді), в якому вони його погодили перед шлюбом або перебуваючи у шлюбі і він не може порушуватися будь-яким протилежним звичаєм, що існує в країні куди вони поїхали проживати. Те ж саме правило буде застосовуватися коли вони не уклали жодного контракту; так як звичай країни укладання шлюбу, а не того місця куди подружжя переїхало мусить переважати¹.

Цей уривок, як і думка Дюмулена неоднозначний. Він може інтерпретуватися як такий, що вимагає застосування права першого шлюбного місця проживання або місця укладання шлюбу, або ж визнання поняття волі сторін та мовчазної згоди. Як і “*Consilium 53*” Дюмулена, кодекс “*Partidas*” також встановив правило “незмінності (immutability)”, яке згодом проникло у колізійне право багатьох країн Європи².

А отже, з наведених фактів можна дійти до логічного висновку, що Дюмулен, однозначно, не був першовідкривачем чи засновником автономії волі або, навіть, її мовчазної форми вираження. Доказом цього слугує існування за три століття до Дюмулена “*Las Siete Partidas*”. По-друге, потрібно розуміти, що саме ми обираємо як відправну точку зародження автономії волі у виборі права, яка, як зазначалося вище вже існувала ще до нашої ери.

Більше того, якщо розглядати в цілому, умови для створення автономії волі у XVI ст., аналізуючи культуру, звичаї, суспільну свідомість та її орієнтири на той період часу, виникає риторичне запитання: чи могла виникнути автономія волі сторін у виборі матеріального права під час існування рабовласницького ладу в Європі та в усьому світі? Та ще й у феодальній Франції? Де навіть право першої шлюбної ночі було скасоване лише у XVIII ст³. На нашу думку, важко уявити, що сторони могли б обирати право до свого контракту або, що такого роду ідеї могли б взагалі зародитися за таких обставин.

Як свідчать факти, Шарль Дюмулен, безумовно, надав сторонам метод, за допомогою якого вони змогли робити вибір свого шлюбного режиму обираючи перше місце проживання після одруження за відсутності вираженої волі у шлюбному контракті. Проте, сторони ніяким чином не могли на власний розсуд здійснювати вибір будь-якого матеріального права до свого спору. Тому, ми не можемо погодитися з твердженням, що саме Дюмулен є засновником теорії автономії волі як це стверджують інші автори⁴.

Важко уявити, що середньовічний правознавець Шарль Дюмулен будучи обмеженим своїм часовим континуумом вирішив з нічого створити автономію волю у той період коли сам факт існування людської свободи, як явища ще мав би відбутися. Було б точніше сказати, що він вніс свій внесок у розбудову принципу автономії волі у французькій доктрині сімейного права, саме через існування комбінації двох фактів: мовчазної згоди та закону місця виконання контракту. Тоді, яку мету переслідував Дюмулен у такому випадку?

Існує думка, що він був явно зацікавлений у забезпеченні екстериторіального застосування

¹ Parsons, S.S. (transl.), Burns, R.I. (eds) (2001). *Las Siete Partidas. Volume 4: Family, Commerce, and the Sea: The Worlds of Women and Merchants*. University of Pennsylvania Press, 942.

² Juenger, F.K. (1981). Marital Property and the Conflict of Laws: A Tale of Two Countries. *Columbia law review*, 81, 5, 1066. <https://www.jstor.org/stable/1122228?seq=6#metadata_info_tab_contents>.

³ Bartlett, R. (2018). Brave heart and sexual revenge. *Emotion, Violence, Vengeance and Law in the Middle Ages: Essays in Honour of William Ian Miller*. Brill, 261.

⁴ Kalensky, P. (1972). *Trends of Private International law*. <https://books.google.co.il/books?id=_u0S4IMKnnEC&pg=PA88&hl=ru&source=gbs_toc_r&cad=4#v=onepage&q&f=false>.

закону місця доміцилію чоловіка до подружніх поселень¹. Або ж, що мовчазна воля сторін була ним використана, щоб потім обґрунтувати відхилення

від закону місця укладання контракту, але не надавав сторонам свободи на власний розсуд обирати закон для регулювання контракту².

Тлумачення та побудова договору, що застосовується повинно відповідати законодавству чи звичаю країни в якій укладено контракт. Було заявлено, що це переважаюча думка юристів та вона є загальноприйнятою судовими трибуналами Англії та Америки. Але, Дюмулен рішуче заперечує проти такого загального прийняття. На його думку, місце укладання контракту може розглядатися тільки як обставина з якої може впливати доказ наміру сторін³. І він вважає помилковим ексклюзивне застосування лише закону місця укладання контракту в усіх випадках⁴.

Саме цю ідею підхопили та розвивали інші вчені. Серед них, Ульріх Губер (1636-1694), який писав: “Місце, де укладено контракт, не слід розглядати абсолютним; Якщо сторони мали на увазі закон іншого місця під час укладання договору, то закон місця, що сторони мали на увазі буде регулюючим. Кожен вважає, що він уклав договір у тому місці, з яким він пов’язаний для його виконання”⁵.

Тобто, інтерпретація мовчазної чи ймовірної згоди сторін від самого початку її створення використовувалася лише як знаряддя для встановлення місця виконання контракту, а отже, для застосування закону країни місця виконання цього контракту.

На думку Губера у питаннях контракту намір сторін був важливою причиною для застосування *lex loci contractus* та для винятків – застосування *lex loci solutions*. Губер пояснив це принципами суверенітету. Іноземний закон не зобов’язує органи влади в інших державах і застосовується тільки за принципом “ввічливості” *ex comitate*. Концепція територіальності переважала у тому сенсі, що вчинені дії, речі та особи розташовані у певному місці, регулювалися законами цього місця⁶.

Як ми бачимо ідея Губера є заручницею територіалізму. З одного боку вона є продовженням ідеї Дюмулена про місце виконання контракту, а з іншого — не виходить за рамки територіального тезису, адже вона існує лише у рамках від *lex loci contractus* до *lex loci solutions*.

Може здатися, на перший погляд, що такий підхід не міг би принести суттєвих змін чи зрушень у концепцію автономії волі, але це не так. Будучи певним вектором, ідеї Губера справили величезний вплив на розвиток науки колізійного права, особливо в Англії і США. Сполучені Штати прийняли аксіоми конфлікту законів від голландського автора Ульріха Губера. Завдяки випадковому сліду, який проходив від Голландії, Шотландії, Англії, а потім і до США, без соціального чи політичного інтересу, диктуючи певне правило. Через десятиліття після здобуття незалежності Сполучені Штати продовжували повертатися до Англії як до джерела більшої

¹ Yntema, H.E. (1952). “Autonomy” in Choice of Law. *The American Journal of Comparative Law*, 1, 4, 342.

<https://www.jstor.org/stable/837348?read-now=1&seq=2#page_scan_tab_contents>.

² Basedow, J., Baum, H., Nishitani, Y. (2008). Japanese and European Private International Law in Comparative Perspective. *Mohr Siebeck Tubingen*, 81. <<https://books.google.co.il/books?id=nozPJJkyDsC&pg=PA81&lpg=PA81&dq=lex+loci+contractus++Dumoulin&source=bl&ots=aIj48-tYBj&sig=ACfU3U0JkaFkWgqIL6o-8jqCkzJlNwowLg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewiKwtKW38rkAhUEIMUKHdc8DIYQ6AEwAHoECAkQAQ#v=onepage&q=lex%20loci%20contractus%20%20Dumoulin&f=false>>.

³ Burge, W. (1847). *Commentaries on the Law of Suretyship, and the Rights and Obligations of the Parties Thereto, and Herein of Obligations in Solido, Under the Laws of England, Scotland, and Other States of Europe, the British Colonies, and United States of America, and on the Conflict of Those Laws*. Boston, 108.

<https://books.google.co.il/books?id=tIQAAAAIAAJ&pg=PA535&lpg=PA535&dq=lex+loci+contractus+is+only+one+of+the+attendant+circumstances+dumoulin&source=bl&ots=vnJ5HLL9xh&sig=ACfU3U0yxLR_VS_CdYn8fpG2PxK3rmqTqA&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewi754rlqsjkAhUD16QKHbWvDSsQ6AEwD3oECAkQAQ#v=onepage&q=praesumitur&f=false>.

⁴ Story, J. (1841). *Commentaries on the Conflict of Laws, Foreign and Domestic, in Regard to Contracts, Rights, and Remedies, and Especially in Regard to Marriages, Divorces, Wills, Successions, and Judgments*. London, 416.

<https://books.google.co.il/books?id=X1dDAAAaAAJ&pg=PA415&lpg=PA415&dq=in+concernentibus&source=bl&ots=hw6cXZG_Ja&sig=ACfU3U0XTLoAe1vbq3mVV7LMoxoA0HxSVw&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewihvKLx_MrkAhVI4qQKHRkHA0wQ6AEwC3oECAgQAQ#v=onepage&q=dumoulin&f=false>.

⁵ Lorenzen, E.G. (1921). Validity and Effects of Contracts in the Conflict of Laws. *The Yale Law Journal*, 30, 6, 574. <https://www.jstor.org/stable/789227?seq=10#metadata_info_tab_contents>.

⁶ Recueil Des Cours (1984). *Académie de droit international de La Haye*, 243.

<https://books.google.co.il/books?id=JQ-FHoLX_QQC&pg=PA243&lpg=PA243&dq=huber+lex+loci+actus&source=bl&ots=LnpSUIGSm&sig=ACfU3U27C5lj9HMI7FnMKOj2w8xSMvuWg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewiljqCc6cXjAhXNY1AKHXENCLMQ6AEwAHoECAkQAQ#v=onepage&q=huber%20lex%20loci%20actus&f=false>.

частини свого законодавства через його престиж. Робота Губера стала головним авторитетом з питань колізійного права в Англії завдяки великому впливу на англійське право лорда Вільяма Менсфілда, який використовував роботу Губера. Менсфілд знав праці Губера, тому що Менсфілд був шотландцем. Шотландці прийняли Губера, адже вони часто навчалися у Нідерландах через відсутність хороших місцевих юридичних шкіл та бажання уникати англійських юридичних шкіл з причин націоналізму¹. Тому, в Англії, вплив Губера відчувався у судах 18 ст., а саме, у справі *Robinson v Bland 1760*. Справа стосувалася грошової позики одного англійця іншому у Парижі. Повернення боргу мало відбутися в Англії та у англійській валюті. Це означає, що сторони обумовили і місце суду і валюту повернення боргу, а отже місце виконання, а тому в обох випадках мало б застосовуватися англійське право. Саме через це, більшість юристів сходяться на думці, що навряд чи тут можна говорити про конфлікт чи колізію між англійським та французьким правом взагалі. Проте Лорд Менсфілд у своєму рішенні визнав значення принципів вибору права, стверджуючи, що загальне правило, встановлене *ex comitate et jure gentium*², полягає в тому, що місце, де укладено договір, а не місце, де пред'явлено позов, має бути розглянуто під час тлумачення та виконання контракту. Однак, це правило допускає виняток, а саме, коли сторони під час укладення договору мали на увазі іншу державу. Губер визначав, що контракти повинні розглядатися відповідно до місця де вони повинні бути виконані. Менсфілд посилаючись на Губера вказував, що оскільки вексель у цій справі підлягає сплаті в Англії, то це повністю англійська угода і регулюється місцевим (а отже, англійським) законом. Також рахунок був відповідно до форми англійського законодавства. Тобто, у даній справі спірний договір, укладений у Франції, проте мусить бути виконаний в Англії. Такий договір має регулюватися англійським законодавством, оскільки сторони мали на увазі закони місця виконання боргового зобов'язання, а отже і закони Англії³.

Як можна зазначити, таким рішенням, Менсфілд намагався інтерпретувати мовчазний намір сторін на користь місця виконання контракту. Він першим надав йому форми судового прецеденту в Англії. З цього моменту, це означало, що з одного боку, сторони, обираючи будь-яке місце виконання свого контракту тим самим обирали систему права (закон), яким би регулювався чи вирішувався їхній договір. А з іншого боку, це означало, що вибір сторін обмежений законом місця виконання договору. Таким чином, автономія волі хоча і знову ж таки, трохи розширилася у своєму концептуальному об'ємі, проте, залишилася в рамках територіального тезису. А отже, одного з двох варіантів або місця укладання контракту або місця виконання контракту.

У подальшому, суттєвих змін в концепції автономії волі взагалі не відбувалося. Так от, майже століття після рішення Лорда Менсфілда, послідовник Губера, Джозеф Сторі (1779-1845), зазначав, що там де контракт за вираженою чи мовчазною згодою виконується в будь-якому іншому місці, то загальне правило у відповідності до ймовірних намірів сторін, що контракт за своєю дійсністю, природою, зобов'язанням та тлумаченням має регулюватися законом місця його виконання *lex loci solutionis*⁴. Сторі не вносить нічого радикально нового у концепцію автономії волі, а лише повторює попередні тези і думки, знову ставлячи автономію волі і застосовне право для вирішення спору у межі від *lex loci contractus* до *lex loci solutionis*. Така сама ситуація була з іншими правознавцями. Вони не виходили за межі територіалізму. Наприклад

¹ Clark, D.S. (2007). *Encyclopedia of Law and Society: American and Global Perspectives*. SAGE Publications, 1513. <<https://books.google.co.il/books?id=3v1yAwAAQBAJ&pg=PT1641&lpg=PT1641&dq=lord+mansfield+was+influenced+by+huber&source=bl&ots=cdeRohHGF4&sig=ACfU3U0M85O10gJtOqu4CHWrxLSittXfeA&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwIU6JG9m8bjAhXB66QKHVGsBvsQ6AEwAXoECAkQAQ#v=onepage&q=lord%20mansfield%20was%20influenced%20by%20huber&f=false>>.

² Adeleye, G., Kofi, Acquah-Dadzie (1999). *World Dictionary of Foreign Expressions: A Resource for Readers and Writers*. <<https://books.google.co.il/books?id=a4ddQNrt8e8C&pg=PA129&lpg=PA129&dq=ex+comitate+et+jure+gentium+definition&source=bl&ots=nN0JlisIxI&sig=ACfU3U3XaYXSzuH-KRYN7S8eRTABNA6n9Q&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwix7bCL3aniAhWRzKQKHfcDBuoQ6AEwAnoECAyQAQ#v=onepage&q&f=false>>.

³ Falconbridge, J.D. (1947). *Essays on the conflict of laws*. <<https://archive.org/stream/EassysOnTheConflictOfLaws/TXT/00000346.txt>>.

⁴ Story, J. (1845). *Commentaries on the Law of Promissory Notes and Guaranties of Notes and Check on Banks and Bankers*, 183-184. <<https://books.google.co.il/books?id=x1ZBh2feCgC&pg=PA183&lpg=PA183&dq=Joseph+story+contract+is+to+be+governed+by+the+law+of+the+place+of+performance&source=bl&ots=fUOfm1Vg7&sig=ACfU3U0hcaQe6uy6kOKUQVFN-e9RaBHHkA&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwi93rzEsrHiAhXQGewKHSrDmAQ6AEwA3oECAkQAQ#v=onepage&q=Joseph%20story%20contract%20is%20to%20be%20governed%20by%20the%20law%20of%20the%20place%20of%20performance&f=false>>.

Савіні (1779 — 1861) схиляється до закону місця виконання зобов'язання разом з законом місця проживання. Як от у випадку, коли поряд зі спеціальною юрисдикцією місця зобов'язання, загальна юрисдикція місця проживання *lex domicilii* також залишається ефективною з правом вільного вибору з боку позивача. Тоді як місцеве законодавство, яке підлягає застосуванню, не може бути предметом такого вибору однієї з сторін, але повинно бути визначене виключно призначеним місцем виконання. Якщо цього не відбувається, то місцем, де виникає зобов'язання є місце проживання боржника в залежності від обставин¹.

Так тривало аж до відомої лекції Паскуале Манчіні (1817-1888) у Турині, що мала назву – *Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti prelezione al corso di diritto internazionale e marittimo* 1851. Манчіні не погоджувався з Савіні і мав зовсім інше уявлення. Він висловив думку про те, що національність є основою права народів (міжнародного права) – “*della nazionalità come fondamento del diritto delle genti*”².

Слід нагадати, що Італія того періоду переживала Risorgimento. Ідеї відродження Італії та нації скеровували нюанси смислової поверхні у формуванні нових правових доктрин. Манчіні не погоджувався з концепцією Савіні щодо локалізації зобов'язань за місцем знаходження боржника та закликав до укладення міжнародної угоди, яка б регулювала б зобов'язання у міжнародному праві. Положення щодо правоздатності і дієздатності осіб були встановлені у ст. 3 параграф 3 Кодексу Наполеону 1804: “*les lois concernant l'état et la capacite des personnes regissent les Francais, meme residant en pays etranger*” – мається на увазі, що дієздатність і правоздатність французів регулюються французькими законами навіть якщо вони (французькі громадяни) проживають закордоном³. Але кодекс не вказував, яким правом буде регулюватися правоздатність і дієздатність іноземців і це питання стало проблемою⁴.

Будучи імператором Франції та королем Італії, Наполеон безпосередньо контролював всю північну і центральну Італію. На той час, нові італійські правові кодекси були перекладені майже дослівно з французької мови, ледве зважаючи на італійські традиції⁵. Після кінця Наполеонівської ери та створення італійського королівства виникла ідея написання абсолютно оновленого італійського цивільного кодексу. Цивільний кодекс 1865 року здавався ідеальною метою ліберальних політиків, які хотіли зміцнити єдність держави через єдність законодавства⁶. Манчіні був натхненний ст. 3 Кодексу Наполеону, що пов'язує всіх французів з французьким законодавством⁷. Він висловив думку: “*la nazionalità come base razionale del diritto delle genti*” – національність як раціональна основа для законів націй⁸. Що в свою чергу відобразилося у статтях нового цивільного кодексу Італії, адже саме Манчіні був членом комісії з координації змін до цивільного кодексу Королівства Італії та розробляв його⁹.

¹ Savigny, F.K. (1869). *Private International Law. A Treatise on the Conflict of Laws: And the Limits of Their Operation in Respect of Place and Time*, 174. <<https://books.google.co.il/books?id=l24DAAAQAAJ&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false>>

² Mancini, S.P. (1851). *Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti*. <<https://books.google.co.il/books?id=dHC445QKqSQC&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q=%20che%20prevale%20il%20principio%20di%20liberta&f=false>>.

³ Code civil des Francias. <http://lf-oll.s3.amazonaws.com/titles/2352/CivilCode_1565_Bk.pdf>.

⁴ Nadelmann, K.H. (1969). Mancini's Nationality Rule and Non-Unified Legal Systems: Nationality versus Domicile. *The American Journal of Comparative Law*, 17, 3, 420. <https://www.jstor.org/stable/839220?read-now=1&seq=3#page_scan_tab_contents>.

⁵ “Encyclopedia Britannica” (n.d). *britannica.com*. <<https://www.britannica.com/place/Italy/The-Napoleonic-empire-1804-14>>.

⁶ Triggiano, A. (2009). Towards a civil code: the italian experience. *Teoria e Storia del Diritto Privato*. <http://www.teoriaestoriadeldirittoprivato.com/media/rivista/2010/contributi/2010_Contributi_Triggiano_CivilCode.pdf>.

⁷ “Cours de droit” (n.d). *cours-de-droit.net*. <<http://www.cours-de-droit.net/histoire-du-droit-international-privé-a131067654?noajax&mobile=1>>.

⁸ Mancini, S.P. (1873). *Diritto Internazionale prelezioni*. Napoli, 9. <<https://books.google.co.il/books?id=xmjTKhrimJ8C&pg=PR3&dq=diritto+internazionale+prelezioni&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwibJLlhdhrjAhWKLVAKHZvGDHYQ6AEIKDAA#v=onepage&q=diritto%20internazionale%20prelezioni&f=false>>.

⁹ Jayme, E. (2009). *Internationales Privatrecht: Ideengeschichte von Mancini und Ehrenzweig zum Europäischen Kollisionsrecht*. C.F. Müller GmbH, 67. <https://books.google.co.il/books?id=kGI_fv42cLsC&pg=PA67&lpg=

Тому завдяки Манчіні, з'являється ст. 6 цивільного кодексу Італії 1865 року, що зазначає: “Правоздатність та дієздатність осіб та сімейні стосунки регулюються законом нації до якої вони належать” (*Lo stato e la capacità delle persone ed i rapporti di famiglia sono regolati dalla legge della nazione a cui esse appartengono*)¹.

Ідея Манчіні у тому, що саме нації, а не держави є базовою основою міжнародного права. На його думку, температура, географічний гірський чи морський клімат, природа та родючість ґрунту, різноманітність потреб та звичаїв визначають у кожного народу систему правовідносин. Він розділив право іноземців у міжнародному приватному праві на дві категорії: *lune necessaire* – необхідне приватне право. Стосується сімейного права, особистого та спадкового права та регулюється законодавством держави громадянства — принцип національності. Він говорить, що це не залежить від волі людини змінити чи не змінити цю необхідну частину права, адже ніхто не може відмовитися від державних та сімейних відносин, які приписуються йому законом своєї країни. Стан людей та сімейних відносин становить сукупність ознак та якостей, властивих не кожній людині, а особі, що належить до певної національності. Та ще одна частина приватного права іноземця. Вона стосується розпорядження своїм майном, укладання договорів та подібні речі. Манчіні дав їй назву *la partie volontaire de droit prive* — добровільна частина міжнародного приватного права. У цій сфері відносин, як пише Манчіні, фізична особа може дотримуватися свого національного законодавства, якщо забажає. Особа навіть може, якщо мова йде про ті факти, що не впливають на публічний порядок, дотримуватися інших правил ніж ті, що записані у національних законах – “*il peut même, lorsqu’il s’agit de ces faits qui ne touchent point à l’ordre public, conformer ses actes à des règles autres que celles écrites dans les lois nationales*”. А також, *Ces règles ne font que suppléer au silence des parties. Celles-ci peuvent même se soumettre aux règles écrites dans les lois des pays étrangers. En ce cas le droit international est très souvent réduit à suppléer, quelquefois aussi à présumer leur volonté*. Ці правила лише доповнюють мовчазну (ймовірну) згоду сторін. Вони навіть можуть підкорятися нормам права, записаним у законах зарубіжних країн².

На наше сильне переконання, саме з цього твердження починається автономія волі у виборі матеріального права сторонами у такому сучасному вигляді, в якому ми її розуміємо у 21 столітті. Манчіні першим, з усіх вчених, за багато століть відійшов від так званого територіалізму, залишивши його лише у сфері публічного порядку ст. 12 цивільного кодексу Італії 1865. Манчіні ставить запитання і дає відповідь на нього: “Чому слід дозволити іноземцю підпорядковуватися цій частині свого приватного національного законодавства? Тому, що кожен повинен поважати свою свободу, оскільки вона не шкодить, і держава не зацікавлена у запобіганні цьому. Законодавець віддає належне принципу національності та виконує суворий обов’язок, коли визнає ефективність на своїй території законів, які регулюють вас, вашу сім’ю, спадкоємство, до тих пір, поки це не стосуватиметься публічного порядку. Законодавець поважає принцип свободи коли він не перешкоджає своїми законами здійсненню нешкідливої свободи іноземця, і в наданні йому можливості вибору права і правової норми, котрим іноземець хоче підпорядкувати всі його дії в питаннях міжнародного приватного права.

Саме ось ця ідея в якій сторони можуть обирати інші, будь-які норми права зарубіжних країн є, на мою думку, основною. Це ключовий елемент, доленосний і фінальний тезис, котрий започатковує формування і становлення сучасної концепції вибору матеріального права сторонами.

Ми можемо оцінити, як своїми радикальними ідеями Манчіні нарешті відходить від принципу

PA67&dq=Mancini+era+membro+della+Commissione+per+le+modificazioni+di+coordinamento+del+codice+civile+del+Regno+di+Italia&source=bl&ots=ApzoTt2jt-&sig=ACfU3U1sSK2TliSQKzZyHskCB_kWLNlIayg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwj65pCAs9rjAhUSJ1AKHRN4DiUQ6AEwAAnoECAkQAQ#v=onepage&q=Mancini%20era%20membro%20della%20Commissione%20per%20le%20modificazioni%20di%20coordinamento%20del%20codice%20civile%20del%20Regno%20di%20Italia&f=false>.

¹ Gabba, C.F., Mortara, L. (1898). *Guirisprudenza italiana*. Vol. 50, Torino, 515.

<[² Journal de droit international prive \(1874\) \(n.d\). *gallica.bnf.fr*.](https://books.google.co.il/books?id=igc6AQAIAAJ&pg=RA2-PA515&lpg=RA2-PA515&dq=codice+civile+Lo+stato+e+la+capacità+delle+persone+ed+i+rapporti+di+famiglia+sono+regolati+dalla+legge+della+nazione+a+cui+esse+appartengono&source=bl&ots=7YMA6Dtztr&sig=ACfU3U1CvoLIBHUz-weSAGCIN83YRiE2Q&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwjYuN_Dwv_jAhUDilwKHRc3BXAQ6AEwAAnoECAkQAQ#v=onepage&q=codice%20civile%20Lo%20stato%20e%20la%20capacità%20delle%20persone%20ed%20i%20rapporti%20di%20famiglia%20sono%20regolati%20dalla%20legge%20della%20nazione%20a%20cui%20esse%20appartengono&f=false>.</p>
</div>
<div data-bbox=)

<<https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5665751c/texteBrut>>

териториалізму, на яких базувалися всі інші попередні теорії. Териториалізм залишається лише у формі порушення публічного порядку держави. З цього моменту починається зародження автономії волі сторін у її новому, осучасненому форматі. Головна різниця у здобутках Манчіні та інших правознавців, які зробили свій внесок у розбудову теорію автономії волі у тому, що юристи, практики, вчені не визнавали намір сторін як свідомий, самостійний і незалежний прояв їх волі. В свою чергу Манчіні надав сторонам юридично закріплену можливість явно виражати свою волю, робити вибір права незалежно і вона трансформувалася у відкритий, явний, а головне, самостійний вибір права. Як результат, сторони отримали право обирати будь яку норму чи правову систему незалежно від будь-яких чинників чи факторів таких як місце проживання, місце укладання чи виконання договору і так далі.

Звичайно, були були і критики, котрі вважали, що автономія волі надала сторонам надмірної влади, аналогічної владі законодавця, дозволяючи сторонам уникати обов'язкових правил суду¹. Хоча, насправді, тут суть дещо в іншому. А саме, ключова проблема ідеї Манчіні була у тому, що він не зміг забезпечити логічну і теоретичну основу автономії волі сторін, адже він не провів чіткої межі між свободою контракту у матеріальному праві та свободою вибору права у міжнародному приватному праві².

Як аргумент, також, для підтвердження цієї позиції варто згадати правові проблеми тогочасної Америки початку 20 ст. Справа *Lochner v. New York 1905*, чітко проілюструвала таку ситуацію³. Нью-Йоркського пекаря оштрафували за порушення закону штату. Закон забороняв робітникам пекарень працювати більш ніж 10 годин на день. Лохнер подав у суд на державу на тій підставі, що йому було відмовлено у праві “належного судочинства”. Лохнер заявив, що він має право вільно укладати контракти зі своїми працівниками, а держава несправедливо втручалася в це. У 1905 році Верховний суд використав підставу “належного судочинства”, щоб визнати неконституційним статут штату Нью Йорк, котрий встановлював обмеження на години роботи. Суддя Руфус Віллер Пекхем написав: “Згідно з цим положення жодна держава не може позбавляти будь-яку людину життя, свободи чи власності без належного судочинства. Право на придбання чи продаж робочої сили є частиною свободи, захищеною цією поправкою” Але, це призвело до того, що не існує рівних сторін у договорі, а отже сильніша сторона може нав'язати слабшій стороні несправедливі та гнітючі умови⁴.

Так тривало досить довго аж до справи *Adkins v. Childrens Hospital 1923*⁵. Справа стосувалася мінімальної заробітної плати. У 1918 році Конгрес прийняв закон про встановлення мінімальної заробітної плати жінкам і дітям в окрузі Колумбія. І знову питання полягало в балансі повноважень Конгресу регулювати умови праці та побуту громадян та правам осіб регулювати власні відносини без законодавчого втручання. Суддя виніс рішення, що право укладати договори є частиною свободи і це не підлягає сумніву. Немає такої речі як абсолютна свобода договорів, на неї поширюється велика кількість обмежень. Законодавчі акти, котрі обмежують свободу контракту виходять з того, що працівники, які отримують найнижчу заробітну плату не знаходяться на однаковому рівні вибору з роботодавцем і у їхньому вимушеному, нужденному становищі, вони схильні приймати майже все, що їм пропонують, тому, вони особливо мають бути захищеними від жадібного роботодавця. Тому, законодавчим органам, які встановлюють вимоги, щодо максимальної кількості годин або ж мінімальної заробітної плати можна передбачити, що роботодавці, котрим перешкодили платити безпідставно низькі заробітні плати продовжать свій бізнес, втрачаючи ту частину прибутку, що була

¹ Volken, P., Sarcevic, P. (2009). *Yearbook of private international law*. Walter de Gruyter, 366.

<https://books.google.co.il/books?id=mtlCiuxYmyUC&pg=PA366&lpg=PA366&dq=mancini+created+party+autonomy&source=bl&ots=Kk0YcM30aU&sig=ACfU3U3JF4u4Nu-SrZ6gL8pDSmveH13ABg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwjxYa_PiNnjAhVM2qQKhc_qDM0Q6AEwA3oECAkQAQ#v=onepage&q=mancini%20created%20party%20autonomy&f=false>.

² Nishitani, Y. (2016). Party Autonomy in Contemporary Private International Law — The Hague Principles on Choice of Law and East Asia. *Japanese Yearbook of International Law*, 59, 300-344.

³ *Lochner v. New York No. 292* [1905] Supreme Court of United States.

<<https://www.courtlistener.com/opinion/96276/lochner-v-new-york/>>.

⁴ Edwards, C. (2009). Freedom of Contract and Fundamental Fairness for Individual Parties: The Tug of War Continues. *Faculty Publications*, 648. <<http://scholarship.law.marquette.edu/facpub/281>>.

⁵ *Adkins v. Children's hospital 261 U.S. 525* [1923] [Resolution in the case *Adkins v. Children's hospital 261 U.S. 525* [1923] of the Supreme District Court of Columbia District]. <<https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/261/525>>.

відібрана від їх працівників. Обмеження спричинить користь для загального класу працівників, в інтересах яких було прийнято закон, а також для громади загалом. Це рішення вважається закінченням епохи Лохнера. Періоду в американській юридичній історії, протягом якого Верховний суд прагнув визнати недійсним законодавство, спрямоване на регулювання бізнесу.

Ці приклади є доказом того, що свобода контракту не є тотожною свободі вибору матеріального права. Потрібне розмежування одного від іншого, якого не було у Манчіні. А також, усвідомлення, що свобода не може бути абсолютною, ні свобода контракту ні свобода вибору сторін.

Саме тому у автономії волі були критики, їхня базова ідея засновувалася на думці, що піднести автономію волі вище самого закону було логічно не можливо, так як, не було закону поза правовою системою що могла б здійснювати контроль. В свою чергу прихильники автономії волі вказували, що вибір сторін не ставить їх у без правовий вакуум, тому, що ним оперують як сполучним фактором, здійснення якого надається судом. Сторони вільні обирати застосовне право до їхніх відносин тому, що це правило вибору правових норм (колізійна норма) суду, котрий прописує, що такий вибір матиме вплив¹.

Наступне ключове зрушення у розбудові автономії волі сталося 5 грудня 1910 року. Касаційний суд Франції виніс рішення по справі *American Trading Company v. Quebec Steamship Company*. Суд постановив: “Право, що застосовується до договорів, як щодо їх утворення, так і щодо їх наслідків та умов є правом прийнятим сторонами. Якщо між особами різних національностей, закон місця укладання договору, є в принципі законом до якого вони приєднані, то це те лише у випадку якщо договірні сторони не виразили чіткої волі. Цей прояв може бути не тільки явно вираженим, але й також його можна зробити виходячи з фактів, обставин справи та умов договору. Але сторони можуть шляхом прямого або мовчазного волевиявлення прийняти інший закон, якому буде підпорядковуватися їхній договір”².

Тобто, завдяки такому судовому рішенню відбулося ключове та остаточне розмежування контракту від свободи вибору сторін. Це означало, що договірні сторони вільно обирають будь-яке матеріальне право, якому буде підпорядковуватися їхній договір. Договір ставав обмеженим кордонами закону держави якому його, на власний розсуд підпорядковували сторони.

Саме це прецедентне рішення дало новий поштовх у розбудові *autonomie de la volonte* у Франції, а потім, приклад Франції наслідували Бельгія та Нідерланди. У справі *SA Antwerpia v Ville d'Anvers*, 24 лютого 1938 року. Касаційний суд Бельгії зазначив: “Закон, що застосовується до договорів, як щодо їх утворення, так і щодо їхніх умов та наслідків, є тим, що прийняли сторони”³.

У Нідерландах саме з рішенням від 13 травня 1966 року у справі *Alnati*. Суд постановив: “може статися так, що для іноземної держави дотримання деяких її законів, навіть поза її територією, має таке важливе значення, що голландський суд повинен їх враховувати та переважно застосовувати право іншої держави, яке було обрано сторонами для регулювання їхнього контракту”⁴.

В свою чергу, англійське законодавство також визнало свободу вибору закону сторонами. Це явище в англійській правовій системі має назву — *the proper law of the contract* та ґрунтується на прецедентній практиці у справі *Vita Food Products Inc. v. Unus Shipping Co Ltd. 1939*⁵. Де суд постановив: там де є явно виражений намір сторін обрати право до їхнього контракту, важко зрозуміти які кваліфікації можливі, за умови, що виражений намір є добросовісним та законним та за умови, що не має підстав уникати цього вибору на основі публічного порядку”. Проте, виникла

¹ Hook, M. (2016). *The Choice of Law Contract*. Bloomsbury Publishing, 21.

<https://books.google.co.il/books?id=WiDmDAAAQBAJ&pg=PA20&lpg=PA20&dq=mancini+created+party+autonomy&source=bl&ots=5B7e8Nvk7-&sig=ACfU3U0yYoV4I_yNSJSy-FV_xBVztKnrTw&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwjxYa_PiNrjAhVM2qQKHc_qDM0Q6AEwBH0ECAgQAQ#v=onepage&q=mancini%20created%20party%20autonomy&f=false>.

² *American Trading Company v. Quebec Steamship Company* [1910]. <<https://www.etudier.com/dissertations/Le-Choix-De-Loi-Applicable-En/267972.html>>.

³ Academy de la Ha. (1974). *Recueil Des Cours, Collected Courses*. Martinus Nijhoff Publishers, 773.

<https://books.google.co.il/books?id=IVhpRDFMaHoC&pg=PA773&lpg=PA773&dq=SA+Antwerpia++v+ville+d%27Anvers+1938&source=bl&ots=Jygfko_iH9&sig=ACfU3U3CkZwopAZbBd2Qa8YyczMf3XvAEg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwjHoJWXpu7jAhU7AGMBHTKwAn4Q6AEwCnoECAgQAQ#v=onepage&q=SA%20Antwerpia%20%20v%20ville%20d'Anvers%201938&f=false>.

⁴ Janssen, H.C.J.G. (1970). *Totstandkoming van Internationale Handelskoop Enkele opmerkingen naar aanleiding van een eenvormige wet*. <https://repository.ubn.ru.nl/bitstream/handle/2066/148563/mmubn000001_103037837.pdf?sequence=1>.

⁵ *Vita Food Products Inc. v. Unus Shipping Co Ltd.* [1939]. <<http://www.uniset.ca/other/cs3/1939AC277.html>>.

дискусія з цього питання. А саме, що у цьому випадку вибір англійського законодавства не є дійсним, адже угода стосується перевезення товарів на кораблі Нової Шотландії з Ньюфаундленду до Нью-Йорка між резидентами цих країн не містить абсолютно ніякого зв'язку з англійським законодавством, а тому, цей вибір не можна сприймати серйозно. На що Лорд Райт зауважив: “Зв'язок з англійським законодавством не є принципово важливим”.

Ця справа є знаковою у міжнародному приватному праві, адже завдяки цьому рішенні перервався зв'язок між контрактом та іншими будь-якими чинниками чи факторами, обставинами відносин сторін. Остання перешкода на шляху до повної автономії волі сторін у виборі права була зруйнована. Це означало, що у випадку явно вираженої волі сторін стосовно вибору матеріального права до їхнього договору, на першому місці була тільки їхня воля, їхній вибір і більше ніякі фактори не могли стояти вище цієї волі.

Навіть якщо сторони обрали матеріальне право для регулювання свого контракту, яке ніяким чином не пов'язане з їхніми відносинами, наприклад, місцем укладання чи місцем виконання контракту, чи місцем проживання сторін або їхньою національністю, то все одно, такий явно виражений вибір договірних сторін відтепер ставав домінуючим та регулював всі положення контракту.

Принцип свободи сторін у виборі застосовуваного права аналогічно підтримується арбітражними рішеннями: справа *Saudi Arabia v. Arabian American Oil Company (Aramco)*¹, *Sapphire International Petroleum Ltd v. National Iranian Oil Company 1963*², *Libyan Arab Republic v. California Asiatic Oil Company and Texaco Overseas Petroleum Company 1977*³.

Починається закріплення принципу волі сторін у виборі права на міжнародному рівні. Так, ст. 2 Конвенції про право, що застосовується до міжнародної купівлі-продажу товарів 1955 року містить положення: “Продаж регулюється внутрішнім законодавством країни обраним договірними сторонами”. Ст. 8 Європейської конвенції про МКА 1961 року, передбачає, що сторони можуть вільно визначати закон, який арбітри повинні застосовувати у спорі. Цей же принцип лежить в основі Конвенції 1965 року про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами. У ст. 42 вказується, що арбітражний трибунал має розглядати спір відповідно до норм закону обраних сторонами. Гаазька конвенція про право, що може бути застосоване до агентських угод 1978. Ст. 5 цієї конвенції вказує, що внутрішній закон обраний принципалом та агентом регулює агентські відносини між ними; цей вибір має бути явно вираженим, або логічно виводитися з розумною визначеністю з умов договору між сторонами та обставинами справи.

Саме так починається сучасна, оформлена у міжнародних договорах, регламентах міжнародних арбітражних трибуналів та закріплена у національних законах, виточена століттями еволюції правової наукової думки концепція автономії волі сторін у виборі матеріального права. Де саме це юридичне явище бере свій початок важко сказати, так само і як, чи це його остання модифікація чи будуть і подальші. Проте, перманентна необхідність у вирішенні питання яку систему права застосовувати призвела до зародження, еволюції та чітко визначеного змісту концепції автономії волі, яка стала однією з базових основ арбітражного правосуддя. Проторувавши собі шлях крізь століття ця доктрина на скільки міцно закріпилася у правовому світі, що кожен комерційний арбітражний суд відбувається лише за її присутності.

References:

1. Juenger, F.K. (2005). *Choice of law and multistate justice*. Ardsley, NY: Transnational Publishers. [in English].
2. Nygh, P.E. (1999). *Autonomy in International Contracts*. Oxford university press. [in English].
3. Sarcevic, P., Volken, P. (1999). *Yearbook of Private International Law*. Sellier. european law publ. [in English].

¹ *Saudi Arabia v. Arabian American Oil Company (Aramco)* [1963]. <https://www.trans-lex.org/260800/_/aramco-award-1lr-1963-at-117-et-seq/>.

² *Sapphire International Petroleum Ltd v. National Iranian Oil Company* [1963]. <<https://files.pca-cpa.org/pcadocs/bi-c/1.%20Investors/4.%20Legal%20Authorities/CA318.pdf>>

³ *Libyan Arab Republic v. California Asiatic Oil Company and Texaco Overseas Petroleum Company* [1977]. <https://books.google.co.il/books?id=iQ5Elg6oPYcC&pg=PA219&lpg=PA219&dq=case+Libyan+Arab+Republic+v.+California+Asiatic+Oil+Company+and+Texaco+Overseas+Petroleum+Company+1977&source=bl&ots=YHGPAft9um&sig=ACfU3U3nQgcXS3Rwglqu1OiKodTGfiRtDg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwjD14CX4_DjAhUQZFAKHT2wBL04ChDoATAcQegQIBxAB#v=onepage&q=case%20Libyan%20Arab%20Republic%20v.%20California%20Asiatic%20Oil%20Company%20and%20Texaco%20Overseas%20Petroleum%20Company%201977&f=false>.

4. Sait of electronic encyclopedia “The new Encyclopedia Britannica”. britannica.com. <<https://www.britannica.com/biography/Franciscus-Accursius>> [in English].
5. Groves, H.E. (1963). Equal Protection of the Laws in Malaysia and India. *The American Journal of Comparative Law*, vol 12, iss. 3, 385. <<https://doi.org/10.2307/838895>> [in English].
6. Miceli, P. (1977). *Forum Juridicum: Bartolus of Sassoferrato Augusto*. *Louisiana Law Review*, vol 37, 1032. <<https://digitalcommons.law.lsu.edu/lalrev/vol37/iss5/>> [in English].
7. Lorenzen, E.G. (1921). Validity and Effects of Contracts in the Conflict of Laws. *The Yale Law Journal*, vol. 30, no. 6, 572-573. <https://www.jstor.org/stable/789227?seq=9#metadata_info_tab_contents> [in English].
8. Nikitas, E. (2009). Bartolus and the Conflict of Laws. *Revue Hellenique de Droit International*, vol. 60, 12-79. <<https://ssrn.com/abstract=1600774>> [in French].
9. Gilles, R.C. Régimes matrimoniaux. <<https://www.studocu.com/sv/document/universite-de-caen/droit-des-regimes-matrimoniaux/foerelaesningsanteckningar/regimes-matrimoniaux-partie-2/2638127/view>> [in French].
10. Agresti, J.P. (2015). Les régimes matrimoniaux en Provence à la fin de l’Ancien Régime. Presses universitaires d’Aix-Marseille. <<https://books.openedition.org/puam/861>> [in French].
11. Basedow, J. (2015). *The Law of Open Societies: Private Ordering and Public Regulation in the Conflict of Laws*, 237. <<https://books.google.co.il/books?id=wSXLCAQAQBAJ&pg=PA237&lpg=PA237&dq=Dumoulin+domicile+conjugal&source=bl&ots=mUMK2FmEQZ&sig=ACfU3U1XhZZK1haCyIf2HSMWGFyTlfdOyW&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwiFzbyDjbTjAhUKzKQKHQTyAKkQ6AEwA3oECAYQAQ#v=onepage&q=Dumoulin%20domicile%20conjugal&f=false>> [in English].
12. Du Moulin, C. (1624). *Opera omnia*. <https://books.google.co.il/books?id=wtfiJLJBNNsC&pg=PT384&lpg=PT384&dq=Charles+du+Moulin+De+Ganey&source=bl&ots=ZVDZGWPPiA&sig=ACfU3U0IWH23jsexKCKh2hfJ_dnARQPPiQ&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwiVjZlrKjAhWG_qQKHTenDPsQ6AEwEHoECAYQAQ#v=onepage&q=%20tacita%20nec%20oritur%20&f=false> [In Latin].
13. Burge, W. (1838). *Commentaries on Colonial and Foreign Laws: Generally, and in Their Conflict with Each Other, and with the Law of England*. Saunders and Benning. <https://books.google.co.il/books?id=vr4BAAAAYAAJ&pg=PA613&lpg=PA613&dq=Dumoulin+domicile+conjugal&source=bl&ots=ZiinppsYad&sig=ACfU3U3RGN08aOdYUvHc3LXqS20E_jnrLg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwiFzbyDjbTjAhUKzKQKHQTyAKkQ6AEwBnoECAQQAQ#v=snippet&q=%20Dumoulin%20domicile%20&f=false> [in English].
14. Sait of electronic dictionary “The free Dictionary”. [legal-dictionary.thefreedictionary.com](http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/community). <<https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/community>> [in English].
15. Getman-Pavlova, I.V. (2008). Sharl Diumulen – osnovopolozhnyk teoryy avtonomyi voly v mezhdunarodnom chastnom prave. <<https://cyberleninka.ru/article/n/sharl-dyumulen-osnovopolozhnik-teorii-avtonomii-voli-v-mezhdunarodnom-chastnom-prave>> [in Russian].
16. Wang, Y. (2016). Discussion on Autonomy Principle in Law of the Application of Law for Foreign Civil Relations Proceedings from II International Conference on Economy, “Management and Education Technology (ICEMET 2016)” North China Electric Power University, Chin., 1483-1487. <<https://doi.org/10.2991/icemet-16.2016.322>> [in English].
17. Académie de droit international de La Haye (1984). *Recueil Des Cours*. <https://books.google.co.il/books?id=JQ-FHoLX_QQC&pg=PA242&lpg=PA242&dq=dumoulin+founder+of+modern+party+autonomy&source=bl&ots=LnsyXmKQh&sig=ACfU3U34bSS_y4LjZ5uZSGJPioHvbcamww&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwizpbaF9cDjAhUOL1AKHQ2YBWWYQ6AEwAnoECAkQAQ#v=onepage&q=dumoulin%20founder%20of%20modern%20party%20autonomy&f=false> [in English].
18. Parsons, S.S. (Transl.), Burns, R.I. (Eds) (2001). *Las Siete Partidas*. Volume 4: Family, Commerce, and the Sea: The Worlds of Women and Merchants. University of Pennsylvania Press. [in English].
19. Juenger, F.K. (1981). Marital Property and the Conflict of Laws: A Tale of Two Countries. *Colombia law review*, vol 81, no. 5, 1066. <https://www.jstor.org/stable/1122228?seq=6#metadata_info_tab_contents> [in English].
20. Bartlett, R. (2018). *Brave heart and sexual revenge*. Gilbert, K., White, S.D. *Emotion, Violence, Vengeance and Law in the Middle Ages: Essays in Honour of William Ian Miller*. Brill [in English].
21. Kalensky, P. (1972). Trends of Private International law. <https://books.google.co.il/books?id=_u0S4IMKnnEC&pg=PA88&hl=ru&source=gbs_toc_r&cad=4#v=onepage&q&f=false> [in English].
22. Yntema, H.E. (1952). “Autonomy” in Choice of Law. *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 1, No. 4. <https://www.jstor.org/stable/837348?read-now=1&seq=2#page_scan_tab_contents> [in English].
23. Basedow, J., Baum, H., Nishitani, Y. (2008). *Japanese and European International Law in Comparative Perspective* Mohr Siebeck Tubingen. <<https://books.google.co.il/books?id=nozPIJkyDsC&pg=PA81&lpg=PA81&dq=lex+loci+contractus++Dumoulin&source=bl&ots=alJ48-tYBj&sig=ACfU3U0JkaFkWgqLL6o-8jqCkzJINwowLg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwiKwtKW38rkAhUEIMUKHdc8DIYQ6AEwAHoECAkQAQ#v=onepage&q=lex%20loci%20contractus%20%20Dumoulin&f=false>> [in English].
24. Burge, W. (1847). *Commentaries on the Law of Suretyship, and the Rights and Obligations of the Parties Thereto, and Herein of Obligations in Solido, Under the Laws of England, Scotland, and Other States of Europe, the British Colonies, and United States of America, and on the Conflict of Those Laws*. Boston. <<https://books.google.co.il/books?id=tIQuAAAIAAJ&pg=PA535&lpg=PA535&dq=lex+loci+contractus+is+>

- only+one+of+the+attendant+circumstances+dumoulin&source=bl&ots=vnJ5HLL9xh&sig=ACfU3U0yxLR_VS_CdYn8fpG2PxK3rmqTqA&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwi754rIqsjkAhUD16QKHbWvDSsQ6AEwD3oECAkQAQ#v=onepage&q=praesumitur&f=false [in English].
25. Story, J. (1841). Commentaries on the Conflict of Laws, Foreign and Domestic, in Regard to Contracts, Rights, and Remedies, and Especially in Regard to Marriages, Divorces, Wills, Successions, and Judgments. London. <https://books.google.co.il/books?id=X1dDAAAACAAJ&pg=PA415&lpg=PA415&dq=in+concernentibus&source=bl&ots=hw6cXZG_Ja&sig=ACfU3U0XTLoAe1vbq3mVV7LMoxoA0HxSVw&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwihvKLx_MrkAhVI4qQKHRkHA0wQ6AEwC3oECAgQAQ#v=onepage&q=dumoulin&f=false> [in English].
26. Lorenzen, E.G. (1921). Validity and Effects of Contracts in the Conflict of Laws. *The Yale Law Journal*, vol. 30, no. 6, 574. <https://www.jstor.org/stable/789227?seq=10#metadata_info_tab_contents> [in English].
27. Recueil Des Cours (1984). Académie de droit international de La Haye. <https://books.google.co.il/books?id=JQ-FHoLX_QQC&pg=PA243&lpg=PA243&dq=huber+lex+loci+actus&source=bl&ots=LnpS AUIGSm&sig=ACfU3U27C51jj9HMI7FnMKOj2w8xSMvuWg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwIjQc6cXjAhXNY1AKHXENCLMQ6AEwAHoECAkQAQ#v=onepage&q=huber%20lex%20loci%20actus&f=false> [in English].
28. Clark, D.S. (2007). *Encyclopedia of Law and Society: American and Global Perspectives*. SAGE Publications. <<https://books.google.co.il/books?id=3v1yAwAAQBAJ&pg=PT1641&lpg=PT1641&dq=lord+mansfield+was+influenced+by+huber&source=bl&ots=cdeRohHGF4&sig=ACfU3U0M85O10gJtOqu4CHWrxLSittXfEA&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwIu6JG9m8bjAhXB66QKHVGsBvsQ6AEwAXoECAkQAQ#v=onepage&q=lord%20mansfield%20was%20influenced%20by%20huber&f=false>> [in English].
29. Adeleye, G., Kofi, Acquah-Dadzie (1999). *World Dictionary of Foreign Expressions: A Resource for Readers and Writers*. <<https://books.google.co.il/books?id=a4ddQNrt8e8C&pg=PA129&lpg=PA129&dq=ex+comitate+et+jure+gentium+definition&source=bl&ots=nN0JlIsxF&sig=ACfU3U3XaYXSzuH-KRYN7S8eRTABNA6n9Q&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwix7bCL3aniAhWRzKQKHfCDBuoQ6AEwAnoECAyQAQ#v=onepage&q&f=false>> [in English].
30. Falconbridge, J.D. (1947). *Essays on the conflict of laws*. <<https://archive.org/stream/EassysOnTheConflictOfLaws/TXT/00000346.txt>> [in English].
31. Story, J. (1845). *Commentaries on the Law of Promissory Notes and Guaranties of Notes and Check on Banks and Bankers*. Charles C. Little & James Brown. <https://books.google.co.il/books?id=_x1ZBh2feCgC&pg=PA183&lpg=PA183&dq=Joseph+story+contract+is+to+be+governed+by+the+law+of+the+place+of+performance&source=bl&ots=fUOfm1Vg7&sig=ACfU3U0hcaQe6uy6kOKUQVFN-e9RaBHhKA&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwi93rzEsrHiAhXQGewKHSr-DmAQ6AEwA3oECAkQAQ#v=onepage&q=Joseph%20story%20contract%20is%20to%20be%20governed%20by%20the%20law%20of%20the%20place%20of%20performance&f=false> [in English].
32. Savigny, F.K. (1869). *Private International Law. A Treatise on the Conflict of Laws: And the Limits of Their Operation in Respect of Place and Time*. <<https://books.google.co.il/books?id=l24DAAAQAQAJ&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false>> [in English].
33. Mancini, S.P. (1851). *Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti*. <<https://books.google.co.il/books?id=dHC445QKqSQC&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q=%20che%20prevalere%20il%20principio%20di%20libertà&f=false>> [in Italian].
34. Code civil des Francias. <http://lf-oll.s3.amazonaws.com/titles/2352/CivilCode_1565_Bk.pdf> [in French].
35. Nadelmann, K.H. (1969). Mancini's Nationality Rule and Non-Unified Legal Systems: Nationality versus Domicile. *The American Journal of Comparative Law*, vol. 17, no. 3, 420. <https://www.jstor.org/stable/839220?read-now=1&seq=3#page_scan_tab_contents> [in English].
36. Triggiano, A. (2009). *Towards a civil code: the italian experience*. *Teoria e Storia del Diritto Privato*. <http://www.teoriaestoriadeldirittoprivato.com/media/rivista/2010/contributi/2010_Contributi_Triggiano_CivilCode.pdf> [in Italian].
37. Sait "Cours de droit" [Sait law class] (n.d). [www.cours-de-droit.net](http://www.cours-de-droit.net/histoire-du-droit-international-prive-a131067654?noajax&mobile=1). <<http://www.cours-de-droit.net/histoire-du-droit-international-prive-a131067654?noajax&mobile=1>> [in French].
38. Mancini, S.P. (1873). *Diritto Internazionale prelezioni*. Napoli. <<https://books.google.co.il/books?id=xmjTKhrimJ8C&pg=PR3&dq=diritto+internazionale+prelezioni&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwibLJLlhdjAhWKLVAKHZvGDHYQ6AEIKDAA#v=onepage&q=diritto%20internazionale%20prelezioni&f=false>> [in Italian].
39. Jayme, E. (2009). *Internationales Privatrecht: Ideengeschichte von Mancini zum Ehrenzweig zum Europäischen Kollisionsrecht*. <https://books.google.co.il/books?id=kGI_fv42cLsC&pg=PA67&lpg=PA67&dq=Mancini+era+membro+della+Commissione+per+le+modificazioni+di+coordinamento+del+codice+civile+del+Regno+di+Italia&source=bl&ots=ApzoTt2jt-&sig=ACfU3U1sSK2TliSQkzZyHskCB_kWLNlayg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwJ65pCAs9rjAhUSJ1AKHRN4DiUQ6AEwAnoECAkQAQ#v=onepage&q=Mancini%20era%20membro%20della%20Commissione%20per%20le%20modificazioni%20di%20coordinamento%20del%20codice%20civile%20del%20Regno%20di%20Italia&f=false> [in Italian].
40. Gabba, C.F., Mortara, L. (1898). *Guirisprudenza italiana*. Vol. 50, Torino. <<https://books.google.co.il/books?id=igc6AQAIAAJ&pg=RA2-PA515&lpg=RA2-PA515&dq=codice+civile++Lo+stato+e+la+capacità+delle>>

- persone+ed+i+rapporti+di+famiglia+sono+regolati+dalla+legge+della+nazione+a+cui+esse+appartengono&source=bl&ots=7YMA6Dtzt&sig=ACfU3U1CvoLIBHUz—weSAGCIN83YRiE2Q&hl=ru&sa=X&ved=2ahUK EwjYuN_Dwv_jAhUDilwKHRc3BXAQ6AEWAHoECAkQAQ#v=onepage&q=codice%20civile%20%20Lo%20stato%20e%20la%20capacità%20delle%20persone%20ed%20i%20rapporti%20di%20famiglia%20sono%20regolati%20dalla%20legge%20della%20nazione%20a%20cui%20esse%20appartengono&f=false> [in Italian].
41. Journal de droit international prive (1874) (n.d). gallica.bnf.fr. <<https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5665751c/texteBrut>> [in French].
42. Volken, P., Sarcevic, P. (2009). Yearbook of private international law. Walter de Gruyter. <https://books.google.co.il/books?id=mtlCiuxYmyUC&pg=PA366&lpg=PA366&dq=mancini+created+party+autonomy&source=bl&ots=Kk0YcM30aU&sig=ACfU3U3JF4u4Nu-SrZ6gL8pDSmveHl3ABg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwjxya_PiNrhAhVM2qQKHc_qDM0Q6AEWA3oECAkQAQ#v=onepage&q=mancini%20created%20party%20autonomy&f=false> [in English].
43. Nishitani, Y. (2016). Party Autonomy in Contemporary Private International Law — The Hague Principles on Choice of Law and East Asia. Japanese Yearbook of International Law, vol. 59, 300-344. [in English].
44. Lochner v. New York No. 292 [1905] Supreme Court of United States. <<https://www.courtlistener.com/opinion/96276/lochner-v-new-york/>>.
45. Edwards, C. (2009). Freedom of Contract and Fundamental Fairness for Individual Parties: The Tug of War Continues. Faculty Publications. <<http://scholarship.law.marquette.edu/facpub/281>> [in English].
46. Adkins v. Childrens hospital 261 U.S. 525 [1923]. <<https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/261/525>> [in English].
47. Hook, M. (2016). The Choice of Law Contract. Bloomsbury Publishing. <https://books.google.co.il/books?id=WiDmDAAQBAJ&pg=PA20&lpg=PA20&dq=mancini+created+party+autonomy&source=bl&ots=5B7e8Nvk7-&sig=ACfU3U0yYoV4I_yNSJSy-FV_xBVztKnrtw&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwjxya_PiNrhAhVM2qQKHc_qDM0Q6AEWBHoECAgQAQ#v=onepage&q=mancini%20created%20party%20autonomy&f=false> [in English].
48. American Trading Company v. Quebec Steamship Company [1910]. <<https://www.etudier.com/dissertations/Le-Choix-De-Loi-Applicable-En/267972.html>> [in French].
49. Academy de la Ha. (1974). Recueil Des Cours, Collected Courses. Martinus Nijhoff Publishers. <https://books.google.co.il/books?id=IVhpRDFMaHoC&pg=PA773&lpg=PA773&dq=SA+Antwerpia++v+ville+d%27Anvers+1938&source=bl&ots=Jygfko_iH9&sig=ACfU3U3CkZwopAZbBd2Qa8YyczMF3XvAEg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwjHoJWXpu7jAhU7AGMBHTKwAn4Q6AEWCnoECAgQAQ#v=onepage&q=SA%20Antwerpia%20%20v%20ville%20d'Anvers%201938&f=false> [in French].
50. Janssen, H.C.J.G. (1970). Totstandkoming van Internationale Handelskoop Enkele opmerkingen naar aanleiding van een eenvormige wet. <https://repository.ubn.ru.nl/bitstream/handle/2066/148563/mmubn000001_103037837.pdf?sequence=1> [in Dutch].
51. Vita Food Products Inc. v. Unus Shipping Co Ltd. [1939]. <<http://www.uniset.ca/other/cs3/1939AC277.html>> [in English].
52. Saudi Arabia v. Arabian American Oil Company (Aramco) [1963]. <https://www.trans-lex.org/260800/_/aramco-award-ilr-1963-at-117-et-seq/> [in English].
53. Sapphire International Petroleum Ltd v. National Iranian Oil Company [1963]. <<https://files.pca-cpa.org/pcadocs/bi-c/1.%20Investors/4.%20Legal%20Authorities/CA318.pdf>> [in English].
54. Libyan Arab Republic v. California Asiatic Oil Company and Texaco Overseas Petroleum Company [1977]. <https://books.google.co.il/books?id=iQ5Elg6oPYcC&pg=PA219&lpg=PA219&dq=case+Libyan+Arab+Republic+v.+California+Asiatic+Oil+Company+and+Texaco+Overseas+Petroleum+Company+1977&source=bl&ots=YHGPafT9um&sig=ACfU3U3nQgcXS3Rwglqu1OiKodTGfRtDg&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwDl4CX4_DjAhUQZFAKHT2wBL04ChDoATACegQIBxAB#v=onepage&q=case%20Libyan%20Arab%20Republic%20v.%20California%20Asiatic%20Oil%20Company%20and%20Texaco%20Overseas%20Petroleum%20Company%201977&f=false> [in English].

Галина Мороз, к. ю. н.

Василь Стусяк

*Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника,
Україна*

ПРАВОВА СУТНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ ПРИРОДОРЕСУРСНИХ СЕРВІТУТІВ

Halyna Moroz, PhD in Law

Vasyl Stusiak

Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, Ukraine

LEGAL NATURE OF PUBLIC EASEMENTS ON NATURAL RESOURCES

In the article, the authors explore the issue of the rationale for introducing legislation on public easements on natural resources into Ukrainian environmental (natural resources) legislation. Based on the existing research and theoretical underpinnings as well as international practices, the conclusion is reached about the viability of this type of easement relations. In the paper, a public easement on natural resources is considered a sector-specific means of ensuring and balancing out the interests, including environmental interests of owners of natural resources, users of natural resources, territorial communities and the state. A proposal was made to ensure a public procedure for granting such easements that can be enforced by the mechanism of public hearings. In addition, it is suggested that the grounds for officially implementing and revoking such easements should be clearly defined.

Keywords: easement, easement on natural resources, environmental interests, public and private interests, guarantees of ensuring public easements on natural resources.

Постановка проблеми. Одним із механізмів забезпечення публічних інтересів у контексті використання корисних властивостей довкілля, можна вважати публічний природоресурсний сервітут.

В науці триває полеміка про правову природу та сутність публічних природоресурсних сервітутів, а також про доцільність їх законодавчого закріплення в екологічному та природоресурсному законодавстві України. Різновекторні наукові підходи, ймовірно, зумовлюють невизначеність законодавця, що проявляється у відсутності норм щодо конкретизації сутнісних характеристик публічного природоресурсного сервітуту.

Метою статті є дослідження дискусійного на сьогодні та все ще не узгодженого на доктринальному рівні питання перспектив впровадження інституту публічного природоресурсного сервітуту в українське законодавство. Певні ознаки та прояви врегулювання відносин, наближених до публічного сервітутного природокористування, хоча і мають місце на рівні деяких кодифікованих актів природоресурсного законодавства (ст. 88 Водного кодексу України, ст. 23 Лісового кодексу України, ст.99 Земельного кодексу України), проте закріплені можливості обмеженого користування природними ресурсами необмеженим колом осіб в законодавстві прямо не виділено у вигляді права публічного природоресурсного сервітуту.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Доктринальні підходи у визначенні сутності сервітутного права сформульовані у працях, перш за все, вчених цивілістичної науки: О.А. Підпригори, Є.О. Харитонова, В.В. Луця, І.Б. Новицького В.І. Нагнибиди, Я.В. Оніки, В.В. Цюри, А.А. Рябова, А.В. Сосніної, В.М. Хвостова та ін. Окремі аспекти щодо правової природи публічних, у тому числі земельних та інших природоресурсних сервітутів та можливості їх запровадження в українському законодавстві обґрунтовувались у працях представників еколого-правової та земельно-правової науки (Н.Р. Кобецької, П.Ф. Кулинич, В.В. Носіка, М.В. Шульги, Т.Є. Харитонові, В.Д. Сидор, А.К. Соколової, І.О. Костяшкіна, І.І. Каракаша, Д.В. Бусуйок,

Р.І. Марусенка, М.К. Черкашиної, М.М. Заверюхи, І.В. Мироненка та ін.). Водночас, вважаємо за необхідне додатково звернутись до розгляду питання перспектив законодавчого впровадження публічних природоресурсних сервітутів як способу забезпечення балансу та рівноваги інтересів власників та/чи користувачів земельних ділянок відповідного цільового призначення.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з галузевої приналежності норм, суб'єктного складу та характеру інтересів, на який спрямовуються та які при цьому захищаються, сервітути за своєю правовою природою бувають приватноправовими та публічними.

Особливості публічних сервітутів полягають в тому, що вони обумовлюються суспільними (публічними) інтересами та встановлюються щодо невизначеного чи значного кола осіб, як правило, на невизначений термін. В найбільш загальному розумінні публічний інтерес – це інтерес всього суспільства у володінні та користуванні певними благами. Публічним вважається все те, що стосується благ та інтересів спільноти, а приватним – усе, що стосується благ та інтересів кожного з її учасників¹. Водночас, така теза потребує деяких уточнень.

Для європейського права присутня ідея про те, що публічний інтерес у визнанні і захисті прав лежить в основі самого існування Європейської конвенції з прав людини, та, власне, фундаментальних прав людини. Цей аргумент полягає в тому, що суспільство в цілому виграс, коли люди захищені від надмірної державної влади і здатні жити і функціонувати автономно².

Досить поширеною є думка про те, що публічний інтерес є певною сукупністю приватних інтересів³, більше того, приватний екологічний та публічний екологічний інтереси не можуть суперечити один одному, оскільки за змістом співпадають, у них однакова спрямованість та єдиний об'єкт – безпечне довкілля. Приватний екологічний інтерес опосередкований суб'єктивним правом на безпечне навколишнє природне середовище. Це право існує в абсолютному правовідношенні, де йому кореспондує обов'язок інших осіб утримуватися від дій, що порушують дане право. У випадку порушення права на безпеку довкілля у носія приватного екологічного інтересу виникають інтереси, майнові за змістом, що пов'язано із необхідністю відновлення порушеного права, у тому числі необхідним може бути понесення матеріальних затрат на відновлення природного об'єкта⁴. В даному випадку приватний майновий інтерес є похідним від приватного екологічного інтересу. Однак можлива й інша ситуація, коли особа зацікавлена не тільки в якості чи безпечності природного об'єкта, а в першу чергу в його корисних, у тому числі, ресурсних властивостях. За таких умов йдеться про прямий приватний економічний (майновий) інтерес. Якщо такий інтерес є важливим, значимим для значної кількості осіб, то такий інтерес набуває ознак публічності, а отже, повинні бути належно обґрунтовані правові механізми його врахування та забезпечення. Важливо підкреслити, що незважаючи на економічний (майновий) зміст даного інтересу, його межі не повинні виходити за рамки екологічності, визначені, власне, публічним екологічним інтересом. Тобто, слід враховувати науково обґрунтовану пріоритетність публічного екологічного інтересу у формуванні цілей, принципів, засобів правового регулювання відносин використання природних ресурсів⁵.

Ефективним засобом попередження виникнення дисбалансу інтересів, забезпечення їх співіснування і розумного співвідношення, є право. За допомогою правових механізмів здійснюється відповідний регулятивний вплив на певну сферу відносин. Часто в літературі застосовують конструкцію «баланс інтересів». В сфері екологічних відносин такий підхід видається не зовсім доречним, оскільки «баланс» – це «рівновага» всіх інтересів, що неможливо забезпечити водночас. Насправді складність полягає у виявленні (виокремленні), в першу чергу, публічного інтересу, оскільки, як уже зазначалось, публічний інтерес – це певна сукупність приватних інтересів, що притаманні кільком особам або необмеженому колу осіб. Саме ж поняття балансу не може розглядатися як щось монументальне, оскільки для дотримання рівноваги будь-яка зміна вектору

¹ Трофімова, Л.В. (2009). Податкова політика в контексті дихотомії «публічний інтерес-приватний інтерес». *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*, 4(47). 170.

² Раїмов, Р.І., Пасічник, А.В. (2018). Особливості публічного інтересу. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2, 152.

³ Коломієць, Т.О. (2004). *Адміністративний примус у публічному праві: теорія, досвід та практика реалізації*. Запоріжжя: Поліграф, 12.

⁴ Мисник, Г.А., Мисник, Н.Н. (2006). Публичные и частные интересы в экологическом праве. *Экологическое право*, 2, 31.

⁵ Кобецька, Н.Р. (2016). *Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні*. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юрид. наук. Київ, 14.

приватного інтересу повинна знаходити своє відображення в зміні публічного інтересу і навпаки¹.

В якості дієвого та, на наше переконання, перспективного правового механізму забезпечення та максимального врахування публічних та приватних інтересів власників природних ресурсів та їх користувачів можемо вважати інститут природоресурсних сервітутів. В межах даного дослідження йдеться про такий його різновид як публічний природоресурсний сервітут.

В науці екологічного права неодноразово обґрунтовано положення про те, що публічний сервітут виступає однією із гарантій реалізації права загального природокористування. Також у країнах романської правової групи відповідні публічно-правові обмеження називаються публічними сервітутами². Загалом публічно-правові екологічні обмеження, як спеціальний галузевий спосіб регулювання відносин щодо забезпечення публічних інтересів, включають в себе: природоохоронні заборони і вимоги до господарської діяльності; обмеження суб'єктного складу права власності та обороту природних об'єктів: функціональні й територіальні обмеження у використанні природних ресурсів, засновані на принципах попередження (не завдання) екологічної шкоди, раціонального, комплексного та цільового природокористування; обтяження природних об'єктів, пов'язані з здійсненням загальнодоступного (загального) природокористування і встановлення публічних сервітутів³.

Право загального природокористування є окремою правовою конструкцією з притаманними їй ознаками (особливостями). Публічний сервітут також є самостійним правовим явищем. Принципова відмінність полягає в наступному: якщо право загального землекористування встановлюється законодавством і має своїм об'єктом всі земельні ділянки, призначені для такої мети, то сервітут, включаючи публічні, встановлюються щодо окремих індивідуально-визначених ділянок⁴. Водночас, в правовій науці триває полеміка щодо необхідності та самостійності публічних сервітутів: цивілісти заперечують спроможність цього поняття, вказуючи на неможливість розглядати його в якості різновиду сервітуту, а фахівці з адміністративного права, навпаки, доводять його життєздатність і затребуваність.

В науковій літературі обґрунтовується теза про те, що встановлення сервітуту є більш логічним стосовно приватних власників та конкретних прав визначеного кола осіб, на користь яких він встановлюється⁵. Я.В. Оніка наголошує на виключній приватноправовій природі сервітутів та відсутності сенсу встановлювати подібне право під назвою сервітуту, тим більше публічного, який взагалі чинним законодавством України не передбачений⁶. Вказують й про недоцільність використання конструкції публічних сервітутів для законодавчого забезпечення вільного доступу людини до природних благ⁷, оскільки в зміст права загального природокористування включається можливість усіх громадян безперешкодно користуватися природними благами (за умови дотримання встановлених правил охорони довкілля та відсутності обмежень, встановлених з метою охорони життя і здоров'я громадян, охорони навколишнього природного середовища та з інших передбачених законодавством підстав).

Як зазначає В.В. Семків, законодавчі обмеження, пов'язані з реалізацією права загального природокористування хоча й володіють ознаками сервітутних відносин публічного характеру, але з аналізу положень ЗК України та ЛК України можна прийти до висновку, що у більшій мірі підстави обтяження конкретного об'єкта сервітутом не визначають дієвого механізму вирішення конфліктів, які виникають при зіткненні інтересів кількох природокористувачів в процесі природокористування, особливо це стосується тих природних об'єктів, щодо яких передбачена можливість множинності

¹ Раїмов, Р.І., Пасічник, А.В. (2018). Особливості публічного інтересу. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2, 151.

² Шмигова, О.М. (2010). *Правове регулювання рекреаційного природокористування в Україні та інших державах*: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Київ, 9, 15;

Черкашина, М.К. (2008). *Юридичні гарантії права природокористування*: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Харків, 6.

³ Рудень, О.В. (2014). Правова природа та юридичні ознаки екологічних договірних відносин. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*, 197 (3), 156.

⁴ Мироненко, І.В. (2013). Зміст та значення публічних сервітутів для правового регулювання земельних відносин. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*, 60, 346.

⁵ Кобецька, Н.Р. (2016). *Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні*. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юрид. наук. Київ, 64-65.

⁶ Оніка, Я.В. (2015). *Речові права на земельні ділянки лісгосподарського призначення: цивільно-правовий аспект*. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юрид. наук. Харків, 142, 144.

⁷ Кобецька, Н.Р. (2016). *Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні*. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юрид. наук. Київ, 17.

суб'єктів їх використання (мисливські угіддя, ділянки надр тощо). Вирішенню таких проблемних питань могло б слугувати закріплення приватних природоресурсних сервітутів¹.

Разом з тим, категорія публічного природоресурсного сервітут також є обґрунтованою. Публічний сервітут навряд чи може розглядатися як явище цивільно-правового характеру, оскільки мета його встановлення свідчить про приналежність публічно-правовому порядку. Однією з причин встановлення публічних сервітутів є інтенсивне здійснення державою функцій самостійного суб'єкта господарювання, участь в різних видах виробничо-комерційної діяльності. Це означає, що інтерес, який відображають публічні сервітути (часто він позначається як «публічний» чи «суспільний») далеко не завжди є таким, що дійсно має всеохоплюючий загальнодержавний чи загальносуспільний характер. Публічні сервітути можуть встановлюватись в інтересах держави, місцевого самоврядування чи місцевого населення². Так, на сьогодні, держава є активним учасником цивільно-правових за своєю природою відносин. В таких випадках фактично реалізується державний інтерес, що має не публічний (в класичному розумінні), а, в умовному розумінні, «приватний» характер³. Однак навіть забезпечуючи свій власний приватний інтерес, держава не може йти врозріз з публічним екологічним інтересом, оскільки саме держава є виразником цього інтересу, що зумовлено необхідністю реалізації певних цілей та завдань, які держава виконує від імені суспільства.

На сьогодні велика кількість природних ресурсів, зокрема водних об'єктів, лісів, є орендованими. Орендарі не завжди сумлінно виконують зобов'язання щодо надання можливості громадянам вільно і безперешкодно користуватися природними ресурсами загального користування. Тому підтримуємо пропозицію Г.В. Анісімової щодо необхідності приділити більшу увагу сервітутному праву й завдяки розгалуженню екологічних обов'язків забезпечити безперешкодний доступ до природних об'єктів. Встановлення природоресурсних, або як їх ще називають – «екологічних» сервітутів, визнано загальним і галузевим способом забезпечення публічних екологічних інтересів⁴.

Специфіка публічних сервітутів полягає в тому, що вони обумовлюються суспільними (публічними) інтересами та встановлюються щодо невизначеного кола осіб. Наприклад, публічним земельним сервітутом пропонується вважати право обмеженого користування чужою земельною ділянкою, встановлюване для необмеженого кола осіб законом, іншим нормативним актом, рішенням суду⁵. Тобто, публічний сервітут за своєю природою – це межі права власності. Виділяють такі ознаки публічного сервітуту: 1) найбільш характерною рисою поняття «публічний сервітут» є суб'єктний склад. Так, публічний сервітут має в якості суб'єкта абстрактне, не конкретизоване коло осіб; 2) порядок встановлення публічного сервітуту має деякі особливості. Публічний сервітут встановлюється законами чи іншими нормативними актами; 3) за своїми цілями публічний сервітут відрізняється від приватного. Метою його встановлення є необхідність забезпечення суспільних та державних інтересів, тобто публічних інтересів⁶. Встановлення публічного природоресурсного сервітуту в ідеалі повинно узгоджуватись із інтересами зацікавленої екологічної громадськості, природокористувачів загалом, які реалізують свої права як в порядку загального, так і в порядку спеціального природокористування. Повинен бути забезпечений публічний порядок встановлення таких сервітутів, що може забезпечуватись через механізм громадських (публічних) слухань. Підстави виникнення та припинення також слід чітко визначити на законодавчому рівні.

Насправді сервітут, у тому числі публічний, має регулятивно-обмежувальне значення, оскільки практично не залежить від волі власника та має імперативний характер. Разом з тим, слід розуміти, що встановлення такого виду сервітутів в окремих, дійсно виключних випадках, повинно допускатись

¹ Семків, В.В. (2013). Природоресурсові сервітути за законодавством України: сучасний стан та перспективи розвитку: *Право, суспільство і держава: Міжнародна науково-практична конференція* (Київ, 15-16 лютого 2013 р.). Київ, 82.

² Мироненко, І.В. (2013). Зміст та значення публічних сервітутів для правового регулювання земельних відносин, *Держава і право. Юридичні і політичні науки*, 60, 345.

³ Кобецька, Н.Р. (2007). Розмежування та взаємодія публічних і державних екологічних інтересів. *Юридична Україна*, 7, 11.

⁴ Анісімова, Г.В. (2019). *Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини*: монографія. Харків: Право, 547.

⁵ Марусенко, Р.І. (2005). *Правові аспекти земельних сервітутів в Україні*: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Київ, 6.

⁶ Терновая, Ю.Е. (2016). Проблема правовой природы и сущности публичного сервитута по законодательству РФ. *Евразийский юридический портал*, 4(95). <<https://www.eurasialegal.info/index.php/zemelnoe-pravo/5114-2016-10-12-06-50-15.html>> (2019, листопад, 30).

законодавством. При цьому слід усвідомлювати той факт, що сервітут передбачає право не безпосередньо на об'єкт, а на присвоєння окремих проявів його корисності. Наприклад, в італійському праві (ст. 1028 Цивільного кодексу Італії) поняття корисності (*Nozione dell'utilità*) визначається через надання додаткових можливостей використання чужої земельної ділянки, що може не пов'язуватись напряму з інтересами власника сусідньої нерухомості, а слугує цілям «отримання більшої зручності для доступності до інших володінь чи населених пунктів»¹.

Т.І. Макарова обґрунтовує доцільність введення в Екологічний кодекс Республіки Білорусь, а слідом за ним у цивільне і природоресурсне законодавство – земельне, водне, лісове, інституту публічного сервітуту, який встановлює приватноправові і публічно-правової гарантії як для осіб, які здійснюють господарську діяльність у порядку спеціального природокористування та володіють в зв'язку з цим речовими правами на ділянки природних ресурсів, так і для осіб, які здійснюють загальне природокористування². У дисертаційному дослідженні М.К. Черкашиної на теоретичному рівні розглянуто можливість запровадження державними органами й органами місцевого самоврядування права публічного сервітуту, який дозволив би якнайкращим чином збалансувати інтереси власників, користувачів природних об'єктів і територіальних громад і виступив би юридичною гарантією забезпечення права загального природокористування³.

Існують й дещо інші точки зору. Так, на сьогодні діючий Водний та Лісовий кодекси РФ відмовились від ідеї регулювання водних і лісових відносин через механізм публічного сервітуту, як це було раніше. Очевидно, відмова від цієї правової конструкції зумовлена тим, що її суть не відповідає класичному розумінню сервітутних відносин⁴. У зв'язку із цим, пропонується внести зміни в регламентацію цієї правової категорії. Обґрунтовується необхідність введення в діюче законодавство терміну «обмеження права власності в публічних (суспільних) інтересах», під яким слід розуміти обмеження правомочностей власника, що виникають на основі актів органів державної влади, з метою забезпечення реалізації прав і законних інтересів необмеженого кола осіб (в суспільно-корисних цілях)⁵. Утім, для нас видається більш прийнятним вважати публічний природоресурсний сервітут обтяженням земельної ділянки (лісової, водного фонду тощо), що встановлюються з ініціативи, здебільшого, відповідних публічних утворень, тобто органів державної влади чи місцевого самоврядування в інтересах осіб, які мають потребу у використанні цих ділянок на засадах права як загального, так і спеціального природокористування. Загальна мета публічного природоресурсного сервітуту – забезпечення паритету прав загальних і спеціальних користувачів природних ресурсів.

Висновок. Отже, питання доцільності прямого законодавчого закріплення публічного сервітуту щодо природних об'єктів (їх ресурсів) залишається дискусійним, в літературі спостерігається певна розбіжність у поглядах різних авторів з цього питання. Дана проблема повинна бути вирішена з врахуванням існуючих наукових обґрунтувань та досліджень та вимог практики. Публічний природоресурсний сервітут в перспективі може стати одним із правових механізмів забезпечення інтересів держави, громад чи суспільства в цілому та окремих природокористувачів/власників природних ресурсів та створити можливості реалізації приватноправових інтересів з урахуванням публічних.

References:

1. Trofimova, L.V. (2009). Podatkova polityka v konteksti dykhotomii "publichnyi interes – pryvatnyi interes" [Tax Policy in the Context of the Public Interest – Private Interest Dichotomy]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoho universytetu DPS Ukrainy (ekonomika, pravo)* [Scientific Bulletin of the National University of the State Tax Service of Ukraine (Economics, Law)], no. 4(47), 170. [in Ukrainian].
2. Raimov, R.I., Pasichnyk, A.V. (2018). Osoblyvosti publichnoho interesu [The Specifics of Public Interest]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal* [The Scientific Electronic Journal of Law], no. 2, 150-153. [in Ukrainian].

¹ Синицын, С.А. (2018). Частные и публичные сервитуты в российском и зарубежном праве. *Право. Журнал Высшей школы экономики*, 2, 31.

² Макарова, Т.И. (2006). Право природопользования как институт экологического законодательства (к вопросу о разработке Экологического кодекса Республики Беларусь). *Право и демократия: сб. науч. тр.*, Минск: БГУ, 108-120.

³ Черкашина, М.К. (2008). *Юридичні гарантії права природокористування*: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Харків, 6.

⁴ Васильева, М.И. (2012). Право граждан на доступ к природным ресурсам. *Журнал российского права*, 3, 13.

⁵ Терновая, Ю.Е. (2016). Проблема правовой природы и сущности публичного сервитута по законодательству РФ. *Евразийский юридический портал*, 4(95). <<https://www.eurasialegal.info/index.php/zemelnoe-pravo/5114-2016-10-12-06-50-15.html>> (2019, листопад, 30).

3. Kolomiets, T.O. (2004). *Administratyvnyi prymus u publichnomu pravi: teoriia, dosvid ta praktyka realizatsii* [Administrative Coercion in Public Law: Theory, Experience and Practice of Implementation]. Zaporizhzhia: Polihraf. [in Ukrainian].
4. Misnik, G.A., Misnik, N.N. (2006). Publichnyie i chasnyie interesy v ekologicheskomo prave [Public and Private Interests in Environmental Law]. *Ekologicheskoe pravo* [Environmental Law], no. 2, 29-37. [in Russian].
5. Kobetska, N.R. (2016). *Dozvilne ta dohovirne rehuliuвання vykorystannia pryrodnykh resursiv v Ukraini: Dysertatsiia na zdobuttia naukovooho stupenyu doktora yurydychnykh nauk* [Permit and Contractual Regulation of the Use of Natural Resources in Ukraine: Dissertation for the degree of Doctor of Sciences in Law]. Kyiv. [in Ukrainian].
6. Shmyhova, O.M. (2010). *Pravove rehuliuвання rekreatsiinoho pryrodokorystuvannia v Ukraini ta inshykh derzhavakh: avtoreferat dysertatsii na zdobuttia naukovooho stupenia kandydata yurydychnykh nauk* [The Legal Regulation of Recreational Use of Natural Resources in Ukraine and Other States: Extended Abstract of Cand. Sci. (Law) Dissertation]. Kyiv. [in Ukrainian].
7. Cherkashyna, M.K. (2008). *Yurydychni harantii prava pryrodokorystuvannia: avtoreferat dysertatsii na zdobuttia naukovooho stupenia kandydata yurydychnykh nauk* [Legal Guarantees of the Right to the Use of Natural Resources: Extended Abstract of Cand. Sci. (Law) Dissertation]. Kharkiv. [in Ukrainian].
8. Onika, Ya.V. (2015). *Rechovi prava na zemelni dilianky lisohospodarskoho pryznachennia: tsyvilno-pravovyi aspekt. Dysertatsiia na zdobuttia naukovooho stupenia kandydata yuryd. nauk* [Real Rights to Public-Sustained Yield Units: Civil Law. Dissertation for the degree of Candidate of Sciences in Law]. Kharkiv. [in Ukrainian].
9. Ruden, O.V. (2014). *Pravova pryroda ta yurydychni oznaky ekolohichnykh dohovirnykh vidnosyn* [The Legal Nature and Legal Features of Environmental Contractual Relations]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoho universytetu bioresursiv i pryrodokorystuvannia Ukrainy* [Scientific Bulletin of the National University of Bioresources and Natural Resources Management of Ukraine], no. 197 (3), 155-163. [in Ukrainian].
10. Semkiv, V.V. (2013). *Pryrodoresursovi servituty za zakonodavstvom Ukrainy: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku*. [Easements to Natural Resources under Ukrainian Legislation: Current State and Prospects for Development]. *Pravo, suspilstvo i derzhava: Mizhnarodna nauково-praktychna konferentsiia (Kyiv, 15-16 liutoho 2013 r.)* [Law, Society and the State: International Research and Development Conference (Kyiv, February 15-16, 2013)] 80-83. [in Ukrainian].
11. Myronenko, I.V. (2013). *Zmist ta znachennia publichnykh servitutiv dlia pravovoho rehuliuвання zemelnykh vidnosyn* [The Content and Meaning of Public Easements for the Legal Regulation of Land Relations]. *Derzhava I pravo. Yurydychni i politychni nauky* [State and Law. Legal and Political Sciences], no.60, 342-349. [in Ukrainian].
12. Kobetska, N.R. (2007). *Rozmezhuvannia ta vzaємodiia publichnykh i derzhavnykh ekolohichnykh interesiv* [Separation and Interaction of Public and State Environmental Interests]. *Yurydychna Ukraina* [The Legal Ukraine], no.7, 8-12 [in Ukrainian].
13. Anisimova, H.V. (2019). *Teoretychni zasady rozvytku ekolohichnoho zakonodavstva v konteksti pryrodno-pravovoi doktryny: monohrafiia* [Theoretical Principles of the Development of Environmental Legislation in the Context of Natural Law Doctrine: A Study]. Kharkiv: Pravo. [in Ukrainian].
14. Marusenko, R.I. (2005). *Pravovi aspekty zemelnykh servitutiv v Ukraini: avtoreferat dysertatsii na zdobuttia naukovooho stupenia kandydata yurydychnykh nauk* [Legal Aspects of Easements in Ukraine: Extended Abstract of Cand. Sci. (Law) Dissertation]. Kyiv. [in Ukrainian].
15. Ternovaya, Yu.E. (2016). *Problema pravovoy prirody i suschnosti publichnoho servituta po zakonodatelstvu RF* [The Problem of the Legal Nature and Essence of Public Easements under the Legislation of the Russian Federation]. *Evraziyskiy yuridicheskii portal* [Eurasian Law Portal], 4(95). <<https://www.eurasialegal.info/index.php/zemelnoe-pravo/5114-2016-10-12-06-50-15.html>> (2019, november, 30). [in Russian].
16. Sinitsyn, S.A. (2018). *Chasnyie i publichnyie servituty v rossiyskom i zarubezhnom prave* [Private and Public Easements in Russian and International Law]. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki* [Right. The Journal of the Higher School of Economics], no. 2, 26-44. [in Russian].
17. Makarova, T.I. (2006). *Pravo prirodopolzovaniya kak institut ekologicheskogo zakonodatelstva (k voprosu o razrabotke Ekologicheskogo kodeksa Respubliki Belarus)* [The Right to the Use of Natural Resources as Part of Environmental Legislation (On the Issue of Developing the Environmental Code of the Republic of Belarus)]. *Pravo i demokratiya: sb. nauch. tr.* [Law and Democracy: A Collection of Academic Papers], Minsk: BGU, 108-120. [in Belarus].
18. Vasileva, M.I. (2012). *Pravo grazhdan na dostup k prirodnyim resursam* [The Right of Citizens to Access to Natural Resources]. *Zhurnal rossiyskogo prava* [The Journal of Russian Law], no.3, 5-14. [in Russian].

Ярослава Фляжнікова

Національний університет «Одеська юридична академія», Україна

ПРО ГОНОРАР УСПІХУ АДВОКАТА

Yaroslava Fliazhnikova

National University «Odesa Law Academy», Ukraine

ABOUT THE ATTORNEY'S CONTINGENT FEE

The article focuses on the pressing issue of regulating the remuneration of a lawyer with a fee bind to the positive outcome of a court case. It is determined that in Ukraine the lawyer's contingent fee is not regulated at the legislative level. The author suggested her own vision of the prospect of the legal implementation of the lawyer's contingent fee in Ukraine. Foreign experience is analyzed, theoretical works and practical issues related to the use of the lawyer's contingent fee in Ukraine are studied, legal and practical conclusions are formulated, proposals are made to improve the legal regulation of the procedure and the limits of payment of the lawyer's contingent fee. The introduction of the lawyer's contingent fee in Ukraine will help to increase the lawyer's responsibility for their actions in order to obtain a lawful and justified judgment in favor of the principal.

Keywords: attorney, advocacy, contingent fee, amount of the fee, legal aid agreement.

Вступ. Право особи на судовий захист є одним із найважливіших прав людини, яке нормативно закріплено в європейських країнах, Конституції України та іншому законодавстві. Детермінанта верховенства права зумовлює можливість кожного відстоювати свої права в суді. Ефективне використання цього права найчастіше можливо лише за наявності професійного представника, тобто адвоката. Роль цієї професії в суспільстві надзвичайна і особлива, але й послуги, що надаються її представниками, на жаль, не кожному доступні. Важке соціальне та матеріальне становище людей стає серйозною перешкодою для реалізації їх права на справедливий суд, а складний юридичний механізм гарантування безоплатної правової допомоги не завжди вирішує проблему. З цієї причини, наприклад в Україні, судові витрати, які включають витрати на правову допомогу, – є надмірним тягарем для деяких осіб.

Така ситуація заохочує пошук альтернативних способів надання правової допомоги, яким може бути гонорар успіху адвоката – *actum de quota litis*, який передбачає оплату послуг адвоката залежно від результату справи та вже давно ефективно використовується в США, Великій Британії, Австралії, Франції, Німеччині, Туреччині, Чехії, Ліві та інших країнах світу. В Україні гонорар успіху адвоката законодавчо не дозволений і не заборонений. Популярності цьому не додає й суперечлива судова практика. Це все заохочує до аналізу соціально-правових причин такої ситуації.

Аналіз досліджень і публікацій. Окремі аспекти гонорару успіху адвоката досліджували в різні часи такі науковці та практики, як: Є. В. Васьковський, Девід Штрос, А. Н. Князев, О. М. Дроздов, Й. Л. Бронз, М. Ю. Барщевський, С. О. Іваницький, Крістоф Де Бакер і Ніно Де Латхауэр, Дж. А. Брендедж, М. Молло, И. М. Сидорова, М. Дерра, Є. В. Накушнова, та ін. Проте, у наш час, дана проблематика в Україні на законодавчому рівні не врегульована, що зумовлює підвищений інтерес й актуальність дослідження.

Мета статті – з урахуванням зарубіжного досвіду, теоретичних здобутків та судової практики дослідити перспективи запровадження в Україні гонорару успіху адвоката при наданні правової допомоги.

Результати дослідження. Адвокатська діяльність здійснюється на підставі договору про надання правової допомоги (ч. 1 ст. 26 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»)¹. За здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги клієнту адвокат вправі отримати винагороду у формі гонорару у фіксованому розмірі чи у вигляді погодинної оплати.

¹ Закон про адвокатуру та адвокатську діяльність 2012 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради*, 2013, 27, 282.

Порядок обчислення, сплати, зміни, повернення гонорару встановлюються в договорі про надання правової допомоги. При встановленні розміру гонорару враховуються складність справи, кваліфікація і досвід адвоката, фінансовий стан клієнта та інші обставини справи. Гонорар має бути розумним та враховувати витрачений адвокатом час (ст. 30 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», ст. 28 Правил адвокатської етики)¹.

В Правилах адвокатської етики (далі – ПАЕ), під договором про надання правової допомоги розуміється договір, за яким одна сторона (адвокат, адвокатське бюро, адвокатське об'єднання) зобов'язується надавати правову допомогу іншій стороні договору (клієнту) на умовах і в порядку, що визначені договором, а клієнт зобов'язується оплатити надання правової допомоги та фактичні витрати, необхідні для виконання договору, у випадку якщо така оплата передбачена договором (ст. 14)². Фактично, цією статтею ПАЕ прямо допускаються й інші форми обчислення гонорару, на протигагу Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», який називає лише два способи його обчислення – фіксований розмір й погодинну оплату. А в цілому, зважаючи на принцип свободи договору, відповідно до якого сторони вільні вукладенні договору та визначенні його умов, – системне дослідження Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» й ПАЕ дозволяє зробити висновок, що види, форми, граничні суми гонорару в них не закріплені. Отже, теоретично ми можемо говорити про допустимість такої форми обчислення грошової винагороди за надання професійної правничої допомоги як гонорар успіху адвоката.

Питання гонорару було складним ще у старі часи наших римських колег, – зауважує доктор Девід Штрос. Цицерон та Ульпіан розглядав знання закону як найсвятішу справу, яка не мала б розраховуватися або спростовуватися грошима. Тим не менше, той самий Цицерон зізнався, що вважав за краще вибирати своїх клієнтів з ряду заможніших римських громадян, оскільки вони могли платити більш високі збори.

Адвокати ніби опиняються між благородною ідеєю захисту прав своїх клієнтів і жорстким та простим фактом, що хтось повинен оплачувати рахунки за управління офісом. В римські часи винагорода адвоката встановлювалася суддею, який брав до уваги характер судового процесу (*modo litis*), можливості адвоката (*lawyer facundia*) і місцеву юрисдикцію / актуальність справи на місцевому рівні (*fori consuetudine*). Однак гонорар був обмежений, максимум – 10 000 сестерціїв. З огляду на ці обставини, констатує вчений, – не дивує, що відносини між адвокатом та спірним гонораром не змінилися і по цей день³.

Цим спірним гонораром і є «гонорар успіху» (*factum de quota litis*), або плата в залежності від результату. Отже постає питання: Чи може гонорар бути успішним? Успіх – позитивний наслідок роботи, справи і т. ін., успішний – який супроводжується або завершується успіхом, який дає позитивні наслідки⁴. Гонораром успіху в юридичній практиці прийнято називати таку угоду між юристом і клієнтом, розмір винагороди в якій ставиться в залежності від результату, якого намагається досягти клієнт, вдавшись до допомоги професійного помічника⁵.

Зокрема, гонорар успіху є спірним питанням для договірних зобов'язань про оплатне надання правових послуг. Така форма оплати більшою мірою стимулюватиме адвоката-виконавця до досягнення саме того результату, який потрібний клієнтові, а клієнт зацікавлений у тому, щоб оплачувати не просто працю адвоката, а її потрібний йому результат. Найменшою мірою, в цьому випадку, клієнта цікавитиме стратегія і тактика, обрана адвокатом для захисту його права або законного інтересу, оскільки оплата кінцевого результату більшою мірою відповідатиме якраз інтересам клієнта-замовника, ніж адвоката-виконавця. В таких відносинах адвокат фактично стає партнером клієнта і бере на себе певну частину його ризику. В зв'язку з чим, відкритим залишається питання про ототожнення адвоката з клієнтом, що прямо заборонено законом (п. 16 ч. 1 ст. 23 Закону

¹ *Правила адвокатської етики: затверджені звітно-виборним з'їздом адвокатів України 2017.* <http://vkdka.org/wp-content/uploads/2017/07/PravilaAdvokatskojiEtiki_2017.pdf>. (2019, квітень, 18).

² *Правила адвокатської етики: затверджені звітно-виборним з'їздом адвокатів України 2017.* <http://vkdka.org/wp-content/uploads/2017/07/PravilaAdvokatskojiEtiki_2017.pdf>. (2019, квітень, 18).

³ Dr. David Štros. *Pactum de quota litis – The Czech Approach.* <http://www.fbe.org/barreaux/uploads/2017/07/Rapport_David_STROSS-1-en.doc> (2019, серпень, 22).

⁴ Тусел, В.Т. (ред.) (2001). *Великий тлумачний словник сучасної української мови.* Ірпінь: ВТФ «Перун».

⁵ Князев, А.Н. Гонорар успеха в договоре оказания юридической помощи. <<http://koet.syktsu.ru/vestnik/2007/2007-2/8/8.htm>> (2019, серпень, 22).

України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»¹).

Хоча українське законодавство не містить прямих обмежень щодо практичного використання «гонорару успіху», не можна стверджувати, що ця схема оплати послуг адвоката користується популярністю. Наприклад, про гонорар успіху йдеться у справі за позовом ПП «Монада» до ЗАТ «Фірма – Спецвисотмонтаж» про стягнення основного боргу у розмірі 275 000 грн. та судових витрат. В пунктах 4.2., 4.3. договору про надання юридичних послуг сторони обумовили поняття «позитивного рішення». Зокрема, якщо судом буде прийнято позитивне рішення, ЗАТ «Фірма – Спецвисотмонтаж» сплачуватиме додаткову винагороду 2 етапи: 15 000 грн. – не пізніше 3-х днів після її підписання, а 260 000 грн. – пропорційними частками у розмірі 30% від сум, що надходять від ЗАТ «МВБХК «Епос» на виконання рішень господарського суду міста Києва по справах №№ 8/355-9/188, 8/356-9/189 у термін не більше 3-х днів після зарахування цих сум на розрахунковий рахунок замовника. Вищий господарський суд України погодився із судами першої та апеляційної інстанцій та підтвердив обрентованість позовних вимог ПП «Монада» щодо сплати ЗАТ «Фірма – Спецвисотмонтаж» гонорару успіху за виграні судові справи².

Для клієнта гонорар успіху цікавий тим, що – є способом стимулювання залученого фахівця-юриста до прагнення максимально ефективнішим способом вирішити проблему, врахувавши його інтереси. Як правило, «в чистому вигляді» гонорари успіху практично не застосовуються. «Українські юридичні фірми ефективно використовують змішану систему оплати, при якій клієнт платить 20-50% гонорару авансом (включає в себе поточні витрати юридичної компанії), а залишок – тільки при позитивному вирішенні справи»³, – зауважує старший юрист юридичної фірми ILF О. Петрова. Але, судовій практиці України відомі й інші приклади.

Нещодавнє рішення у справі № 462/9002/14-ц фактично поставило поза законом гонорар успіху адвоката. Головною тезою постанови Касаційного цивільного суду Верховного Суду, який скасував у договорі про правничу допомогу пункт про гонорар успіху, є те, що прийняття судом рішення у справі не є результатом наданих адвокатами сторін послуг, а тому факт ухвалення судом рішення виходить за предмет договору⁴. Судове рішення не належить до об'єктів цивільних прав (ч.1 ст. 177 ЦК України), а його ухвалення у конкретній справі не є результатом наданих адвокатами сторін послуг, а тому не може бути предметом договору (ч. 1 ст. 638 цього Кодексу). Включення в умови договору про надання юридичних послуг п. 4.4. про винагороду адвокату за досягнення позитивного рішення суду суперечить основним засадам здійснення правосуддя в Україні, актам цивільного законодавства, у зв'язку з чим та в силу положень ч.1 ст. 203, ч. 1 ст. 215 ЦК України підлягає визнанню недійсним за пред'явленим стороною договору позовом⁵. Цим рішенням Верховний Суд фактично позбавив не лише адвоката в цій справі будь-яких заслуг в разі здобуття ним перемоги в судовому двобої.

З постановою наводиться також Окрема думка судді Крата В. І., який вважає, що результат розгляду та вирішення цивільної справи безпосередньо пов'язаний із позицією, зусиллями і участю в процесі представника інтересів сторони за договором про надання юридичних послуг. Саме сторони та їх представники у зв'язку із розмежуванням процесуальних функцій з судом є активною рушійною силою змагального процесу. Тому твердження про те, що «[...] ухвалення [судового рішення] у конкретній справі не є результатом наданих адвокатами сторін послуг, а тому не може бути предметом договору [...]», є занадто категоричним. Оскільки абсолютне його сприйняття суперечить суті принципу змагальності цивільного судочинства і нівелює потребу у правовій допомозі. Тому немає ніяких підстав вважати, що саме по собі прийняття судом певного рішення могло б розумітися сторонами договору про надання юридичних послуг як предмет або результат надання послуг. У цьому випадку судове рішення сприймається як оцінка якості послуг, успіху чи неуспіху вжитих

¹ Закон про адвокатуру та адвокатську діяльність 2012 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради, 2013, 27, 282.

² Постанова у справі № 13/520 2007 (Вищий господарський суд України). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_520600-07>. (2019, серпень, 22).

³ Стоимість «успеха». <<https://pravo.ua/articles/stoimost-uspeha/>> (2019, серпень, 22).

⁴ Гонорар успіху адвоката: світовий досвід і перспективи законодавчого врегулювання в Україні. <https://jurliga.ligazakon.net/analytics/171358_gonorar-uspkhu-advokata-svtoviy-dosvd--perspektivi-zakonodavchogo-vregulyuvannya-v-ukran> (2019, серпень, 22).

⁵ Постанова у справі № 462/9002/14-ц 2018 (Верховний Суд України). Єдиний державний реєстр судових рішень. <<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75003682>> (2019, серпень, 22).

стороною дій і як юридичний факт, з яким сторони пов'язують за договором умови виплати винагороди за надані юридичні послуги¹.

Іншими словами, позитивний для клієнта результат може розглядатися як один з найважливіших критеріїв, що послуга буде надаватися якісно. Заборона ж сторонам визначати критерії оцінки якості послуги, а, відповідно, і розмір винагороди, означає значне обмеження свободи договору. Крім цього, до негативних наслідків такої заборони можна віднести позбавлення можливості отримання адвокатом додаткової винагороди як оцінки якості його послуг, появу «тіньових» домовленостей з клієнтом про сплату винагороди адвокату, яку не можливо в подальшому включити до складу «судових витрат» і стягнути з відповідача. В цьому разі, клієнт, навіть вигравши справу, – завжди буде в програвші.

Водночас, більш зваженою видається постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду у справі № 466/1367/16-а, яка була прийнята на два тижні раніше. У ній наголошується на особливих властивостях адвокатури як суб'єкта суспільних відносин: «ця властивість адвокатури увиразнюється (посилюється) метою її служіння суспільному інтересу шляхом надання своєчасної і належної правової допомоги у поєднанні з виконанням делегованих їй державою окремих владних повноважень. В контексті сказаного має значення й особливий характер адвокатської професії, представники якої є учасниками творення правосуддя»². Із вказаної позиції Верховного Суду про «творення правосуддя представниками адвокатської професії» – гонорар успіху видається абсолютно виправданим³.

Цілком зрозуміло, що постанова Верховного Суду від 12 червня 2018 року у справі № 462/9002/14-ц викликала резонанс в адвокатській спільноті та широке громадське обговорення в юридичній пресі та мережі Інтернет. Висновок Верховного Суду про те, що прийняття судом рішення у справі не є результатом наданих адвокатами сторін послуг, у коментарі виданню «Юридична практика», голова ВКДКА О. Дроздов назвав некоректним і навіть небезпечним з позиції забезпечення справедливості правосуддя⁴. В цьому ракурсі дещо дивним виглядав коментар головуючої в цій справі судді Верховного Суду М. Червінської щодо позиції суду: «Не варто сприймати нашу постанову як посягання на престиж адвокатури в цивільному процесі і на оплату їх праці. Ми прекрасно розуміємо, що робота адвоката фінансуються тільки сторонами по справі. Але неможливо стягувати додатково гонорар успіху як якусь винагороду за перемогу в суді, встановлювати своєрідний «цінник» на судові рішення. Це несправедливо, суперечить і етиці адвоката, і закону про адвокатуру, в рамках тих норм закону, які діють в Україні»⁵.

Найближчим часом суперечки про гонорар успіху не припиняться, але з урахуванням того, що оцінка цього явища була дана Верховним Судом, спір має перейти в іншу площину – в обґрунтування нових положень законодавства про адвокатуру, які можуть прямо заборонити або дозволити розмір оплати правової допомоги відповідно до її позитивного результату.

На переконання Й. Л. Бронза, адвокату соромно бути користолюбцем, рвачем, не рахуватися з майновим становищем людини, яка звернулася до нього за допомогою. Адвокату аморально ставити клієнта в такий стан, коли для оплати праці адвоката клієнт повинен продати квартиру, займати великі суми у знайомих і т. д. Від таких гонорарів мало користі і радості – на горі інших людей не побудуєш власного благополуччя. Коли адвокат входить у розуміння майнового стану клієнта, призначає прийнятний для нього гонорар, він тим самим завойовує повагу не тільки своїх клієнтів, але і колег, які не можуть не розуміти тих спонукальних мотивів, якими керувався адвокат, отримуючи скромний

¹ Окрема думка Судді Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду Крата В. І. від 12.06.2018 р. у справі № 462/9002/14-ц (Верховний Суд України). Єдиний державний реєстр судових рішень. <<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/74963389>> (2019, серпень, 22).

² Постанова у справі № 466/1367/16-а 2018 (Верховний Суд України). Єдиний державний реєстр судових рішень. <<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/74407460>> (2019, серпень, 22).

³ Гонорар успіху адвоката: світовий досвід і перспективи законодавчого врегулювання в Україні. <https://jurliga.ligazakon.net/analytics/171358_gonorar-uspikhu-advokata-svtoviy-dosvd--perspektivi-zakonodavchogo-vregulyuvannya-v-ukran> (2019, серпень, 22).

⁴ Дроздов, О. Рішення ВС про гонорар успіху фактично нівелює значення професійної правничої допомоги. <<https://vkdka.org/rishennya-vs-pro-gonorar-uspikhu-faktichno-nivelyuje-znachennya-profesijnoji-pravnichej-dopomogi-o-drozdov/>> (2019, серпень, 22).

⁵ Гонорар успіху для адвоката: в КГС Верховного Суду прокоментували свою позицію. <<https://sud.ua/ru/news/publication/123377-gonorar-uspekha-dlya-advokata-v-kgs-verkhovno-go-suda-prokomentirovali-svoyu-pozitsiyu>> (2019, серпень, 22).

гонорар або взагалі звільняючи клієнта від оплати»¹. Така позиція заслуговує уваги, оскільки стосується й гонорару успіху адвоката.

Як зазначив С. О. Іваницький, спори між прихильниками й противниками використання *actum de quota litis* не вщухають уже кілька тисячоліть². До прихильників гонорару успіху адвоката вчений відносить Крістофа Де Бакера і Ніно Де Латхауэр, а до противників – Дж. А.Брендеджа і М. Молло.

Основними аргументами противників гонорару успіху є ідентифікація (ототожнення) адвоката з клієнтом та економічний інтерес адвоката. Крім цього, п. 3.3. Загального кодексу правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства визначено саме поняття «*actum de quota litis*» як угоди, що укладається між адвокатом і клієнтом до винесення остаточного рішення стосовно справи, що розглядається, у якій клієнт є однією із заінтересованих сторін. Згідно з вищевказаною угодою клієнт зобов'язується у випадку винесення рішення на його користь виплатити адвокату винагороду у вигляді грошової суми або у будь-якій іншій формі. Правила забороняють адвокату укладати такі угоди, за винятком угод про виплату адвокату гонорару згідно з вартістю майна, що оспорується. Такі угоди не вважаються *actum de quota litis*, якщо розмір винагороди визначено згідно з офіційною шкалою гонорарів або за наявності контролю з боку компетентного органу, юрисдикція якого поширюється на адвоката³.

За певних умов, гонорари успіху дозволені і широко застосовуються в країнах континентальної Європи. В рамках цього дослідження вважаємо за доцільне навести кілька прикладів зарубіжного досвіду законодавчого врегулювання гонорару успіху адвоката.

Наприклад, Законом Німеччини про гонорари адвокатів (*Rechtsanwaltsvergütungsgesetz = RVG*) дозволено укладати з довірцями індивідуальні угоди про гонорари (*Honorarvereinbarung*), у яких їх розмір може істотно перевищувати той, що передбачений законом. При цьому, укладення угоди про виплату «гонорару успіху» (*Erfolgshonorar*), в Німеччині не дозволено (за деякими винятками), тобто адвокат отримує свій гонорар за виконану роботу, незалежно від досягнутого результату. Згідно із законом розмір гонорару адвоката залежить від двох чинників: від суми спору (*Gegenstandswert*) та виду наданої адвокатом послуги. Однак є випадки, коли визначити ціну справи у грошовому еквіваленті буває не так просто. Тому, певні критерії «оцінювання» розміру гонорару розроблені судовою практикою. Наприклад, якщо довіритель, який здає в оренду свою квартиру, бажає подати проти орендаря позов про примусове виселення (*Räumungsklage*), то за суму спору береться розмір 12-ти місячних орендних плат.

Укладення угоди про «гонорар успіху» (*Erfolgshonorar*), як правило, заборонено, згідно § 49b абз. 2 пропоз. 1 Федерального закону про адвокатуру. Єдине виключення з цього правила врегульовано в § 4a Закону про гонорари адвокатів, в якому сказано, що угоду про «гонорар успіху» дозволено укладати тільки на ведення конкретної справи і тільки в тому випадку, якщо довіритель в силу свого фінансового становища змушений був відмовитися від ведення судового розгляду. На випадок судового розгляду допускається домовленість адвоката і довірцеля про те, що в разі програшу адвокату або виплачується винагорода менша, ніж передбачена законом, або не виплачується взагалі. Однак, на випадок виграшу така угода в обов'язковому порядку повинна передбачати відповідну «надбавку» до встановленого законом гонорару⁴.

Загалом, слід вказати, що у переважній більшості країн Європейського Союзу (Італія, Фінляндія, Франція та ін.) гонорари успіху дозволені в формі застереження *actum de quota litis*.

Так, згідно ст. 10 Закону № 71-1130 Французької Республіки від 31 грудня 1971 р. (далі – Закон № 71-1130), який реформує деякі судові та юридичні професії, гонорар (*honoraires*) адвоката за консультацію, юридичну допомогу, складання юридичних документів і виступ в суді встановлюється за згодою із клієнтом. На підставі Закону № 71-1130 гонорар вільно обумовлюється між адвокатом і клієнтом, незалежно від виду юридичних послуг адвоката. Сюди не відноситься оплата обов'язкового представництва в суді (*postulation*), яка встановлюється відповідно

¹ Бронз, Й.Л. (2019). Етические проблемы адвокатской деятельности: повторение уроков и задание на будущее. *Вісник Одеської адвокатури. Спеціальний випуск «Адвокатська етика»*. Одеса: Видавництво і друкарня «Екологія», 17-20.

² Іваницький, С.О. (2018). *Actum de quota litis*: перспективи використання в сучасній адвокатській практиці. *Юрист України*, 2 (37), 83-86.

³ Загальний кодекс правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_343> (2019, серпень, 22).

⁴ Дерра, М. *Адвокатура в Германиі*. <<https://zakon.ru/Tools/DownloadFileRecord/23439>> (2019, серпень, 22).

до нормативних актів.

Проте, принцип вільного визначення гонорару не є абсолютним. Так званий «гонорар успіху» (*acte de quota litis*) – це спосіб оплати роботи адвоката, при якому розмір винагороди залежить від результатів розгляду справи.

Так, Законом № 71-1130 дозволяється комбінована схема – фіксована ставка (загальна або погодинна), до якої додається відсоток в разі успішного вирішення справи (*ibidem*). Це правило діє за умови укладення договору про гонорар із самого початку справи і, у будь-якому випадку, до отримання результату, який і дає право на отримання такого відсотка¹.

У Швейцарській Конфедерації 01.06.2002 р. вступив в силу Федеральний закон про вільне пересування (циркуляції) адвокатів (*Loi federale sur la libre circulation des avocats, LLCA*), який встановив загальні принципи, що застосовуються до адвокатської діяльності, а також вичерпно визначив правила здійснення такої діяльності. Згідно ст. 12 цього Закону, адвокат не має права до закінчення справи укласти угоду, в якій гонорар адвоката ставиться в залежність від результату справи. В угоду також не можна включати положення про відмову адвоката від гонорару при несприятливому результаті справи (заборона *actum de quata litis*). При укладанні угоди адвокат зобов'язаний інформувати клієнта про всі умови оплати своїх послуг, а також періодично або на прохання клієнта продовжувати його інформувати щодо суми гонорарів. Однак федеральний закон не забороняє адвокатам заздалегідь домовитися з клієнтом про оплату послуг або про надбавку до гонорарів в разі успішного завершення справи (*actum de palmario*). Таким чином, в Швейцарії гонорари адвокатів можуть бути визначені в залежності від наданих послуг і отриманого результату.

З метою уточнення професійних правил, закріплених Федеральним законом про вільну циркуляцію адвокатів, визначення норм професійної етики для адвокатів всіх колегій 10.06.2005 р. Швейцарська Федерація адвокатів прийняла Кодекс професійної етики адвокатів, який вступив в силу 01.07.2005 р. і встановив, що адвокат не може ні отримати частину прибутку від справи в якості гонорарів (*actum de quota litis*), ні відмовитися від своїх гонорарів на випадок, якщо програє справу. Однак адвокат може обумовити надбавку до свого гонорару на випадок виграшу справи (*actum de palmario*).

Тому, якщо не брати до уваги чіткої і абсолютної заборони на *actum de quota litis*, в Швейцарії адвокат досить вільний у визначенні розміру своїх гонорарів і може не тільки врахувати результати своєї діяльності при визначенні фіксованої суми гонорару, але й встановити до нього надбавку на випадок виграшу справи².

Гонорар успіху є поширеним явищем серед юридичної спільноти США, Канади, Великої Британії, Австралії, Болгарії та інших державах, однак зі сфери застосування умовного гонорару в цих країнах вилучені кримінальні й окремі різновиди сімейних справ.

За умовним гонораром у США адвокат у середньому отримує від 20 до 50 % суми, що стягнута на підставі рішення суду. В цій країні гонорари успіху досить активно використовуються, але *Contingentfee* заборонено у випадках захисту підозрюваного в кримінальній справі та сімейних справах про розірвання шлюбу, стягнення суми аліментів чи утримання або розподілу спільно нажитого майна.

Подібний диференційований підхід С. О. Іваницьким вбачається оптимальним, оскільки в деяких категоріях проваджень можуть зачіпатися більш чутливі інтереси. Очевидно, що найбільш природним є застосування гонорару успіху в майнових спорах із визначеною ціною позову. Водночас перенесення утилітарного інструментарію на кримінальні справи й сімейні спори про розірвання шлюбу, стягнення аліментів або поділ сумісно нажитого майна навряд чи можна визнати доцільним через складність підтримання балансу між економічними та етичними домінантами діяльності адвоката в цій сфері, високу уразливість базових соціальних цінностей³.

Закон Туреччини «Про адвокатуру» також надає адвокатам право на укладення *actum de quota litis*, тобто передбачає можливість домовитися з клієнтом про гонорар успіху. Водночас, за законом повинні бути дотримані певні вимоги до гонорару: не менше законодавчо встановленого мінімального тарифу на адвокатські послуги, але не більше 25 відсотків від суми

¹ Сидорова, И.М. *Гонорар адвокатов во Франции*. <<http://lawfirm.ru/pr/print.php?id=4027>> (2019, серпень, 22).

² Накушнова, Е.В. *Вознаграждение исполнителя по договорам оказания правовых услуг (гонорар успеха)*. <<http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=2551>> (2019, серпень, 22).

³ Іваницький, С.О. (2018). *Actum de quota litis: перспективи використання в сучасній адвокатській практиці*. *Юрист України*, 2 (37), 83-86.

позову. Гонорар має сплачуватися виключно у грошовій формі¹.

У всякому разі, питання законодавчого закріплення «гонорару успіху» адвоката залишатиметься дискусійним². Зарубіжний досвід врегулювання гонорару успіху доводить, що єдиним шляхом конструктивного вирішення дискусійного питання, започаткованого прийняттям Верховним Судом постанови від 12 червня 2018 року у справі № 462/9002/14-ц, – є законодавча формалізація дозволу адвокату укладати цей різновид угод шляхом доповнення відповідними положеннями ст. 27 і ст 30 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та ст. 28 ПАЕ.

Включення до договору про надання правової допомоги пункту щодо гонорару успіху вимагатиме ретельної уваги до конструювання предмета правочину, який доцільно побудувати на платформі змішаного договору, що міститиме елементи договору про надання послуг, а не допомоги. Тому що допомога – це сукупність взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих дій, тобто діяльність, а послуга – самостійна завершена дія.

Висновки. Таким чином, розмір гонорару адвоката має вільно обумовлюватися виключно адвокатом і клієнтом, а суд не має права втручатися в ці домовленості коригуючи їх своїми рішеннями. Визначаючи розмір винагороди, адвокат має враховувати такі критерії, як: юрисдикція спору, складність справи, витрачений час, особу клієнта тощо. Запровадження в Україні гонорару успіху адвоката сприятиме підвищенню відповідальності адвоката за свої дії з метою отримання законного та обґрунтованого судового рішення на користь довірителя. Зі своєї сторони, довіритель жодним чином не зазнаватиме відчуття стурбованості щодо можливості чи не можливості оплатити адвокатів гонорар успіху, адже успіх буде очевидним, а розмір винагороди – справедливим.

Для цього, оплата обов'язкового представництва в суді має встановлюватися не домовленостями, а нормативно-правовими актами. Розмір такої винагороди має визначатися згідно з офіційною шкалою гонорарів та забезпечуватися контролем з боку органів адвокатського самоврядування. До того ж, варто акцентувати, що у кримінальних та сімейних спорах про розірвання шлюбу, стягнення аліментів або поділ сумісно нажитого майна гонорар успіху адвоката вбачається неприпустимим.

Гонорар успіху адвоката може застосовуватися в майнових спорах із визначеною ціною позову та має визначатися за договором про надання правових послуг із самого початку справи та може в середньому становити від 20 до 50 % суми, що буде стягнута на підставі рішення суду, або встановлюватися у відсотковому еквіваленті до встановленого законом розміру гонорару за представництвом у суді.

Гонорар успіху адвоката також може передбачати умову щодо виплати винагороди в меншому розмірі, ніж передбачено законом, в разі програшу справи. Тому, чітка логічна структурованість та виражений підхід до врегулювання цього питання з боку законодавця та органів адвокатського самоврядування нададуть змогу адвокату надати перш за все якісну послугу, а клієнту чітке розуміння складових адвокатського гонорару.

References:

1. Bronz, J.L. (2019). Jethicheskie problemy advokatskoj dejatel'nosti: povtorenie urokov i zadanie na budushhe [Ethical issues of advocacy: repetition of lessons and assignment for the future]. *Visnyk Odeskoi advokatury. Spetsialnyi vypusk «Advokatska etyka»* [Bulletin of the Odessa Bar. Lawyer Ethics Special Issue]. Odesa: Vydavnytstvo i drukarnia «Ekolohiia», 17-20. [in Russian].
2. *Gonorar uspeha dlja advokata: v KGS Verhovnogo Suda prokomentirovali svoju poziciju* [Success fee for a lawyer: in the CSC of the Supreme Court commented on their position]. <<https://sud.ua/ru/news/publication/123377-gonorar-uspekha-dlya-advokata-v-kgs-verkhovnogo-suda-prokomentirovali-svoju-pozitsiyu>> (2019, August, 22). [in Russian].
3. *Honorar uspikhu advokata: svitovyi dosvid i perspektivy zakonodavchoho vrehuliuvannia v Ukraini* [Attorney Success Fee: World Experience and Prospects for Legislative Regulation in Ukraine]. <https://jurliga.ligazakon.net/analytics/171358_gonorar-uspikhu-advokata-svtoviy-dosvid--perspektivi-zakonodavchogo-vregulyuvannya-v-ukra> (2019, August, 22). [in Ukrainian].

¹ Гонорар успіху адвоката: світовий досвід і перспективи законодавчого врегулювання в Україні. <https://jurliga.ligazakon.net/analytics/171358_gonorar-uspikhu-advokata-svtoviy-dosvid--perspektivi-zakonodavchogo-vregulyuvannya-v-ukra> (2019, серпень, 22).

² Фляжнікова, Я.В. (2019). Етична складова гонорару успіху адвоката. *Адвокатура: минуле, сучасність та майбутнє*: матер. ІХ Міжнар. наук.-практ. конф.: (м. Одеса, 15 листопада 2019 р.). Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 414-416.

4. Derra, M. *Advokatura v Germanii* [The legal profession in Germany]. <<https://zakon.ru/Tools/DownloadFileRecord/23439>> (2019, August, 22). [in Russian].
5. Drozdov, O. *Rishennia VS pro honorar uspikhu faktychno niveliuie znachennia profesiinoi pravnychoi dopomohy* [The Suns decision on the success fee actually negates the value of professional legal assistance]. <<https://vkdk.org/rishennya-vs-pro-gonorar-uspihu-faktichno-nivelyuje-znachennya-profesijnoji-pravnychoji-dopomogi-o-drozdov/>> (2019, August, 22). [in Ukrainian].
6. Zahalnyi kodeks pravyl dlia advokativ krain Yevropeiskoho Spivtovarystva [General Code of Practice for European Community Lawyers]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_343> (2019, August, 22). [in Ukrainian].
7. *Zakon pro advokaturu ta advokatsku diialnist 2012* [Law on Advocacy and Advocacy] (Verkhovna Rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady* [Information of the Verkhovna Rada], 2013, 27, 282. [in Ukrainian].
8. Ivanytskyi, S.O. (2018). *Ractum de quota litis: perspektyvy vykorystannia v suchasni advokatskii praktytsi* [Ractum de quota litis: Prospects for use in modern law practice]. *Yuryst Ukrainy* [Lawyer of Ukraine], no. 2 (37), 83-86. [in Ukrainian].
9. Knjazev, A.N. *Gonorar uspeha v dogovore okazaniya juridicheskoy pomoshhi* [Legal aid contract success fee]. <<http://koet.syktsu.ru/vestnik/2007/2007-2/8/8.htm>> (2019, August, 22). [in Russian].
10. Nakushnova, E.V. *Voznagrazhdenie ispolnitelja po dogovorom okazaniya pravovyh uslug (gonorar uspeha)* [Remuneration of the contractor for legal services (success fee)]. <<http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=2551>> (2019, August, 22).
11. *Okrema dumka Suddi Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu Krata V. I. vid 12.06.2018 r. U spravi № 462/9002/14-ts* [Separate Opinion of the Judge of the Civil Court of Cassation as part of the Supreme Court of Krato VI dated 12.06.2018 in Case No. 462/9002/14-c] (Verkhovnyi Sud Ukrainy) [The Supreme Court of Ukraine]. *Yedyni derzhavnyi reiestr sudovykh rishen* [Single State Register of Court Decisions]. <<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/74963389>> (2019, August, 22). [in Ukrainian].
12. *Postanova u spravi № 13/520 2007* [Order in Case No. 13/520] (Vyschyi hospodarskyi sud Ukrainy) [High Commercial Court of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_520600-07>. (2019, August, 22). [in Ukrainian].
13. *Postanova u spravi № 462/9002/14-ts 2018* [Order in Case No. 462/9002/14-c] (Verkhovnyi Sud Ukrainy) [The Supreme Court of Ukraine]. *Yedyni derzhavnyi reiestr sudovykh rishen* [Single State Register of Court Decisions]. <<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75003682>> (2019, August, 22). [in Ukrainian].
14. *Postanova u spravi № 466/1367/16-a 2018* [Order in Case No. 466/1367/16-a] (Verkhovnyi Sud Ukrainy) [The Supreme Court of Ukraine]. *Yedyni derzhavnyi reiestr sudovykh rishen* [Single State Register of Court Decisions]. <<http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/74407460>> (2019, August, 22). [in Ukrainian].
15. *Pravyla advokatskoi etyky: zatverdzeni zvitno-vybornym zizdom advokativ Ukrainy 2017* [Laws of Ethics: Approved by the Reporting Congress of Ukrainian Lawyers]. <<http://vkdk.org/wp-content/uploads/2017/07/PravilaAdvokatskojiEtiki2017.pdf>>. (2019, April, 18). [in Ukrainian].
16. Sidorova, I.M. *Gonorar advokatov vo Francii* [French lawyers fee]. <<http://lawfirm.ru/pr/print.php?id=4027>> (2019, August, 22). [in Russian].
17. *Stoimost' «uspeha»* [The cost of "success"]. <<https://pravo.ua/articles/stoimost-uspeha/>> (2019, August, 22).
18. Tusel, V.T. (ed.) (2001). *Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy* [A great explanatory dictionary of modern Ukrainian]. Irpin: VTF «Perun». [in Ukrainian].
19. Fliazhnikova, Ya.V. (2019). *Etychna skladova honoraru uspikhu advokata* [The ethical component of the lawyers success fee]. *Advokatura: mynule, suchasnist ta maibutnie: materialy IKh Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii* (m. Odesa, 15 lystopada 2019 r.) [Advocacy: Past, Present and Future: Proceedings of the 9th International Scientific and Practical Conference (Odessa, November 15, 2019)]. Odesa: Vydavnychiy dim «Helvetyka», 414-416. [in Ukrainian].
20. Dr. David Štros. *Pactum de quota litis – The Czech Approach*. <http://www.fbe.org/barreaux/uploads/2017/07/Rapport_David_STROSS-1-en.doc> (2019, August, 22).

Анастасія Аксютіна

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Україна

ВИКОРИСТАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ЯК УМОВА ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ КУЛЬТУРНИМИ ПОСЛУГАМИ

Anastasia Aksyutina

Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Ukraine

USE OF FOREIGN EXPERIENCE AS A CONDITION FOR THE IMPROVEMENT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF CULTURAL SERVICES TO THE POPULATION

The article deals with the foreign experience of administrative and legal provision of cultural services to the population, clarifies the peculiarities of legislative support for the formation of cultural space of society in different countries. The role of the state in guaranteeing the ability of everyone to participate in the cultural life of society through the use of cultural goods is defined. The necessity of studying the positive foreign experience is emphasized, since foreign practice of public and legal provision of cultural services to the population is considered in many scientific works unilaterally, mainly within the framework of finding positive achievements and without justifying the possibility of further use of its heritage in Ukraine.

Keywords: foreign experience, culture, cultural services, administrative and legal support, legislation, role of the state, improvement.

Вступ. Європейський вектор розвитку українського суспільства привів до зміни парадигми державної культурної політики, зокрема, від збереження і утримання мережі установ культури – до забезпечення культурних послуг і створення умов доступності культурних благ; від освіти населення – до формування духовного потенціалу суспільства. Ці процеси відбуваються на тлі поновлення соціальних відносин, викликаних розвитком інформаційних технологій і впровадженням їх в усі сфери життя суспільства.

З одного боку, віддаленість від культурних центрів, нерозвинена система комунікацій, низький рівень матеріального достатку не дозволяють реалізувати значної частини населення своє конституційне право на доступ до культурних цінностей. З іншого – маємо тенденцію активного включення нових інформаційних технологій у сферу культурного розвитку і ресурсну базу дозвільної активності. Хоча в цілому це не змінює соціокультурної ситуації, яка, як і раніше, характеризується пасивним домашнім дозвіллям.

Ці обставини вимагають нових принципів і підходів до формування державної культурної політики на основі вивчення культурних потреб населення. Разом з тим, на функціонування соціокультурної сфери в останнє десятиліття серйозний вплив справляють складні процеси реформування і децентралізації бюджетного сектору, що призвело до необхідності концептуального оновлення культурної політики та пошуку підходів до її реалізації з урахуванням складних соціально-економічних перетворень. Одним з нових її інструментів стали послуги установ культури. Проте адміністративні механізми їх запровадження в соціальну сферу окреслили проблему неприйняття громадськістю та професійним середовищем самої ідеї культури як послуги. У міру впровадження інструменту послуг в реальну практику посилюється полеміка щодо їх ефективності. Виходячи з цього, з'ясування сутності культурних послуг, їх якості і соціальної корисності утворюють проблемну зону сучасної державної культурної політики, розв'язання якої вбачається у широкому застосуванні позитивного зарубіжного досвіду.

Стан дослідження проблеми. Попри велику кількість виконаних українськими вченими досліджень проблем адміністративно-правового забезпечення соціально-культурної сфери (варто

згадати роботи В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю. П. Битяка, А.С. Васильєва, І.П. Голосніченка, І.С. Гриценка, Т.О. Гуржія, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, С.Ф. Константинова, В.В. Костицького, О.В. Кохановської, М.В. Лошицького, Р.С. Мельника, Т.П. Мінки, В.О. Морозової, В.Я. Настюка, Н.Б. Новицької, В.І. Олефіра, О.Ф. Фрицького, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупи, О.С. Юніна та ін. вчених), закордонна практика публічно-правового забезпечення населення саме культурними послугами в них розглядається однобічно, переважно в межах констатації позитивних досягнень та без обґрунтування можливостей подальшого використання її надбань в Україні.

Саме використання зарубіжного досвіду сприяє розширенню наших уявлень про досліджувані правові явища; допомагає подивитися на ту або іншу проблему під іншим кутом зору; співставити власні здобутки зі здобутками зарубіжних колег; не марнувати час на розв'язання проблем, які вже знайшли вирішення на сторінках закордонних видань¹. З іншого боку сліпе запозичення зарубіжного досвіду дає недостатній ефект, створює часом законодавчі суперечності, призводить до виникнення прогалин у регулюванні того чи іншого виду правовідносин².

Водночас, саме зарубіжний досвід має достатньо позитивних прикладів, вміле використання яких може оптимізувати систему правового забезпечення населення культурними послугами, усунути наявні розбіжності та колізії, окреслити перспективи його подальшого розвитку.

Мета статті. Цими передумовами зумовлюється актуальність статті та її мета, що полягає у необхідності вивчення зарубіжної практики адміністративно-правового забезпечення населення культурними послугами для подальшого використання її позитивних надбань в українських реаліях сьогодення.

Виклад основного матеріалу дослідження. В нинішніх умовах нагальним завданням є формування нової культурної моделі, з урахуванням як економічних можливостей нашої держави, так і специфіки її багатоетнічного соціального складу, а відтак – менталітету і традицій. Розробляти її потрібно, звернувшись до тих моделей, які вже ефективно функціонують у світовій практиці. У сучасних умовах в розвинених постіндустріальних державах можна виокремити три найголовніші моделі взаємовідносин держави з культурною сферою: американську, британську і французьку, вивчення особливостей яких в частині публічного адміністрування сферою культури та забезпечення населення культурними послугами дає можливість визначити саме кращі тенденції для запозичення, наприклад, в частині «американської» моделі – запровадження системи податкових «канікул» для підтримки некомерційних мистецьких організацій, культурних акцій, окремих митців тощо, «британської» моделі – забезпечення розподілу бюджетних коштів через автономні недержавні й напівдержавні інституції, «французької» – забезпечення державного контролю за процесом виділення та розподілу коштів, а також допомоги та сприяння місцевим органам влади³.

Для країн Північної Європи більш характерним став шлях функціональної культурної децентралізації, пов'язаний із виокремленням окремих видів культурної діяльності та створенням спеціальних державних інституцій, яким надано повноваження з управління ними або певними послугами у сфері культури (так звана «децентралізація за послугами», наприклад, організацією гастрольної діяльності у сфері театрального та музичного мистецтва або обміну виставками).

Натомість у Західній Європі більш характерною стала культурна децентралізація залежно від територіального устрою країни. Так, наприклад, у Франції були створені регіональні дирекції у справах культури, підлеглі центру, а у Швеції і Данії місцевим виборним органам передавалися певні повноваження, однак відповідальність за найважливіші питання і сфери культурної політики залишилася за державою. У таких країнах як Німеччина, Бельгія, Австрія, Швейцарія, право ухвалення рішень у сфері регіональної культурної політики повністю належало муніципальній адміністрації, тоді як державна влада здійснювала допоміжні або незначні координаційні функції⁴.

Деякі вчені посилаються на доцільність збереження сильної позиції держави у сфері культури

¹ Мельник, Р.С. (2010). *Система адміністративного права України*: дисертація доктора юридичних наук. Харків, 179.

² Коломоєць, Т.О., Лутіков, П.С. (2009). *Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект*. Запоріжжя, 145.

³ Малімон, В.І. (2011). *Культурна політика держави як чинник реформування суспільства*. Івано-Франківськ, 12.

⁴ Ігнатченко, І.Г. (2013). *Особливості реалізації державної політики у сфері культури: сучасний стан і світові стандарти*. <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/tipp_2013_1_16.pdf>.

поряд з удосконаленням надання публічних, в тому числі адміністративних послуг у сфері культури із залученням до виконання завдань і окремих повноважень органів публічної адміністрації приватних юридичних осіб¹, в тому числі й щодо затвердження мінімальних стандартів надання населенню культурних послуг.

Так, за кордоном вироблено диференційовані моделі функціонування закладів культури та розроблено і затверджено мінімальні стандарти забезпечення населення місцевих громад культурними послугами. Наприклад, в Іспанії Державний закон щодо музеїв встановлює мінімальний рівень надання послуг, які мають надаватися музеями. Мета цього закону – створити національні стандарти для надання послуг, проведення заходів та добору і роботи персоналу тощо².

Безперечно Україна за рівнем надання населенню культурних послуг (насамперед, культурно-розважальних) значно відстає від провідних в цьому плані країн світу. Так, наприклад, в межах світового культурного простору створено та активно функціонує Асоціація культурних столиць світу, до якої, за виключенням Києва, входять такі міста, як Амстердам (Нідерланди), Берлін (Німеччина), Богота (Колумбія), Буенос-Айрес (Аргентина), Гонконг (Китай), Йоганнесбург (ПАР), Лондон (Великобританія), Лос-Анджелес (США), Монреаль (Канада), Мумбаї (Індія), Нью-Йорк (США), Париж (Франція), Ріо-де-Жанейро (Бразилія), Сан-Паулу (Бразилія), Сеул (Південна Корея), Сідней (Австралія), Сінгапур (Сінгапур), Стамбул (Туреччина), Токіо (Японія), Торонто (Канада), Шанхай (Китай). Саме розвиток сегменту концертно-розважальних послуг є основною метою непоодиноких всесвітніх самітів культурних столиць світу, спрямованих на поширення культурних брендів та залучення для цього відповідних інвестицій, розширення інфраструктури культурної сфери та підвищення попиту на ринку культурних заходів³.

В цілому розвиток організацій сфери надання культурних послуг в зарубіжних країнах характеризується наступними особливостями:

- поєднання уваги до збереження національних культурних традицій із застосуванням найсучасніших технологій світла і звуку (в країнах азіатського регіону);
- поповнення бюджету конкретної організації за рахунок надання права найбільшим промисловим корпораціям привласнити своє ім'я концертному майданчику (США);
- активна співпраця і обмін досвідом, поширення інформації про заходи не тільки в рамках однієї країни або міста, а й загальноєвропейського простору (європейські країни)⁴.

Публічне адміністрування культурних процесів в інших країнах здійснюється за допомогою відповідного законодавства і з використанням фінансових, економічних, адміністративних і політичних механізмів впливу. Останнім часом набувають поширення також методи професіоналізації державних службовців «від культури», а також експертні методи. Особливо популярними є експертна оцінка і система детальних звітів про діяльність муніципалітетів, регіонів і окремих установ культури. Багато в чому це пов'язано з розширенням використання системи підтримки культурних проектів. Подібна тенденція поступово стає міжнародною. Так, Міністерством культури Франції засновано спеціальний орган для оцінки культурної політики і моніторингу ситуації в культурному житті країни. Аналогічний структурний підрозділ, який би водночас займався проблемами модернізації сфери культури під особистим контролем міністра, необхідно створити й при Міністерстві культури України. Серед основних моделей фінансування державою сфери культури зарубіжні дослідники виділяють такі, що отримали умовні назви: державанатхненник, держава-патрон, держава-архітектор і держава-інженер. Дуже важливо і те, що одна і та ж країна може використати одночасно взаємодоповнюючі моделі, тому запропонована класифікація не є взаємовиключною⁵.

У Великій Британії, США, Канаді спеціальні комісії розробляють детальні плани по вивченню економічного потенціалу та можливостей подальшого розвитку регіонів, історичних міст, сільських

¹ Ігнатченко, І.Г. (2013). *Особливості реалізації державної політики у сфері культури: сучасний стан і світові стандарти*. <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/tipp_2013_1_16.pdf>.

² Звіт експертів Ради Європи «Огляд культурної політики України». <http://195.78.68.75/mcu/control/publish/article?art_id=245250759>.

³ Грачев, Р.В. (2014). Зарубежная практика развития предприятий в сфере концертно-выставочных услуг. *Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1, Экономика и управление*, 2(8), 4-9.

⁴ Грачев, Р.В. (2014). Зарубежная практика развития предприятий в сфере концертно-выставочных услуг. *Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1, Экономика и управление*, 2(8), 4-9.

⁵ Chartrand, H.H., McCaughey, C. (1989). The Arm's Length Principle and the Arts. *An International Search for Models of Support*. New-York: American Council for Arts, 43-80.

місцевостей з урахуванням наявності на їхніх територіях екзотичних природних об'єктів або пам'яток історії та культури й популяризують регіони. Саме наявність об'єктів історико-культурного значення часто впливає на збільшення потоку відвідувачів¹.

Програми в галузі збереження та реставрації історичних центрів уже декілька десятиліть поспіль чинні також у Польщі, Чехії, Угорщині та інших країнах. Зокрема, в Польщі наприкінці 1970-х років було виділено 205 міст, у яких збереглися виняткові краєзнавчі й архітектурно-просторові цінності староміського ансамблю, і для них розробили проекти ревалоризації та охорони. Як наслідок деякі з них – Краків, Замостя, Казімеж Дольний, Сандомир, Ченстохова та ін. – стали широко знаними на континенті й загалом у світі. У кожному з цих міст завдяки розробленню та суворому дотриманню «програми регенерації» вдалося досягти чималих успіхів у реставрації та відродити великі історичні території².

Отже, роль держави у забезпеченні населення якісними культурними послугами не можна недооцінювати, адже слушно наголошує І.Г. Ігнатченко, що в Україні подібно до таких країн, як Італія і Франція, а також деяких постсоціалістичних країн (Болгарія, Чехія), повинна зберігатися досить сильна позиція держави у сфері культури поряд з удосконаленням надання публічних, в тому числі адміністративних послуг у цій сфері із залученням до виконання завдань і окремих повноважень органів публічної адміністрації приватних юридичних осіб. З урахуванням зарубіжної практики, на думку І.Г. Ігнатченко, культурна політика в державі має й надалі проводитися в рамках ієрархічної системи управління централізованого типу за участю місцевого самоврядування на основі законів та інших нормативних актів³.

На розвиток сфери надання населенню якісних культурних послуг помітний вплив робить і фінансова складова підтримки культурної галузі. Зокрема, в деяких європейських країнах саме держава сприяє в отриманні банківських позик, надаючи організаціям культури гарантії по кредитах. У Франції, Італії, Німеччині створені державні структури, які надають гарантії за кредитами різним суб'єктам сфери культури. Слід зауважити, що такі гарантії розповсюджуються переважно на суб'єктів комерційної діяльності. У Франції це завдання виконує Інститут фінансування кіно і сфери культури, утворений державними і приватними банками, у Великобританії – Національний фонд розвитку, кредитує виробництво фільмів⁴. З урахуванням позитивного зарубіжного досвіду вчені пропонують переймати його в частині надання пільгових кредитів державними банками на будівництво та реконструкцію приміщень закладів сфери культури, придбання ними нового обладнання, бібліотечних та музейних фондів, замовлення виготовлення декорацій, реквізиту, костюмів, реконструкцію фойє та глядацьких та читальних зал тощо⁵.

Для України цікавим є досвід країн, які пройшли або проходять шлях розвитку, аналогічний нашому (Угорщина, Польща, Чехія, Словаччина та інші). Він свідчить про те, що держава, яка не в змозі належною мірою фінансувати соціальну сферу, повинна рішуче реформувати соціальну політику за трьома головними напрямками:

по-перше, це роздержавлення соціальної сфери та максимальне звільнення держави від функцій безпосереднього надання громадянам соціальних послуг з перекладенням цих обов'язків на некомерційні структури;

по-друге, формування ринку соціальних послуг з реальною конкуренцією їх надавачів, внаслідок чого підвищується якість і знижуються витрати на виробництво цих послуг;

по-третє, впровадження комплексної системи соціального замовлення, основою якого є принцип переважного використання бюджетних та позабюджетних коштів, призначених для соціальних потреб, на фінансування не відомств і відповідних бюджетних установ, а цільових

¹ Поливач, К.А. (2012). *Культурна спадщина та її вплив на розвиток регіонів України*. Київ: Інститут географії НАН України, 137.

² Гошко, Т. (2005). Місто як простір і час. *Львівська газета*, 73 (639), 7.

³ Ігнатченко, І.Г. (2013). *Особливості реалізації державної політики у сфері культури: сучасний стан і світові стандарти*. <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/tipp_2013_1_16.pdf>

⁴ Абанкіна, Т. (2012). Многоканальное финансирование культуры и искусства: зарубежный опыт. *Журнал новой экономической ассоциации*, 2 (14), 140.

⁵ Кучин, С. (2013). Особливості державної політики у сфері культури та освіти (соціально-економічний аспект). *Зовнішня торгівля: право, економіка, фінанси*, 2, 43.

соціальних програм і соціальних проєктів¹.

Висновок. Таким чином, вивчення світового досвіду публічного адміністрування сферою культури передбачає запозичення кращих зарубіжних практик, насамперед в частині надання населенню якісних й доступних культурних послуг, зокрема доцільним вбачається: – гармонізація статистичних даних та індикаторів розвитку галузей культури з європейськими та світовими стандартами і показниками (Євростат, ЮНЕСКО); – впровадження міжнародних стандартів ICOM щодо опису культурних цінностей; – гармонізація законодавства про охорону культурної спадщини з містобудівними правилами, нормами і стандартами; – приєднання до другого протоколу Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту (1954 р.); – модернізація системи освітньо-культурних центрів в інформаційно-консультативні осередки (culture points); – запровадження стандартів надання безоплатних послуг у сфері культури державою як необхідної передумови культурної децентралізації; – організація громадського моніторингу шляхом створення мережі комунікаційних майданчиків для обговорення з громадськістю поточних проблем культурно-мистецького життя.

Досвід зарубіжних країн дає можливість визначити стратегічні напрями модернізації сучасної системи надання населенню культурних послуг, сформулювати комплексний підхід до реформування культурної галузі, з використанням найкращих прикладів закордонної практики запровадити власну модель публічно-правового адміністрування відносин в сфері культури.

References:

1. Abankina, T. (2012). *Mnogokanal'noe finansirovanie kul'tury i iskusstva: zarubezhnyj opyt* [Multichannel financing of culture and art: foreign experience]. *Zhurnal novej jekonomicheskoy asociacii* [Journal of the New Economic Association], no. 2 (14), 140. [in Russian].
2. Hoshko, T. (2005). *Misto yak prostir i chas* [The city as space and time]. *Lvivska hazeta* [Lviv newspaper], no. 73 (639), 7. [in Ukrainian].
3. Grachev, R.V. (2014). *Zarubezhnaja praktika razvitija predpriyatij v sfere koncertno-vystavocnyh uslug* [Foreign practice of enterprise development in the field of concert and exhibition services]. *Vestnik Moskovskogo universiteta imeni S.Ju. Vitte. Serija 1, Jekonomika i upravlenie* [Bulletin of Moscow University named after S.Yu. Witte. Series 1, Economics and Management], no. 2(8), 4-9. [in Russian].
4. *Zvit ekspertiv Rady Yevropy «Ohliad kulturnoi polityky Ukrainy»* [Council of Europe Expert Report "Review of Ukraines Cultural Policy"]. <http://195.78.68.75/mcu/control/publish/article?art_id=245250759>. [in Ukrainian].
5. Ihnatchenko, I.H. (2013). *Osoblyvosti realizatsii derzhavnoi polityky u sferi kultury: suchasnyi stan i svitovi standarty* [Features of the implementation of state policy in the field of culture: current state and world standards]. <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/tipp_2013_1_16.pdf>. [in Ukrainian].
6. Kolomojets, T.O., Lutikov, P.S. (2009). *Derzhavnyi kontrol u haluzi chornoj metalurhii v Ukraini: orhanizatsiino-pravovyi aspekt* [State control in the field of ferrous metallurgy in Ukraine: organizational and legal aspect]. Zaporizhzhia. [in Ukrainian].
7. Kuchyn, S. (2013). *Osoblyvosti derzhavnoi polityky u sferi kultury ta osvity (sotsialno-ekonomichnyi aspekt)* [Features of state policy in the field of culture and education (socio-economic aspect)]. *Zovnishnia torhivlia: pravo, ekonomika, finansy* [Foreign Trade: Law, Economy, Finance], no. 2, 43. [in Ukrainian].
8. Malimon, V.I. (2011). *Kulturna polityka derzhavy yak chynnyk reformuvannia suspilstva* [The states cultural policy as a factor in the reform of society]. Ivano-Frankivsk. [in Ukrainian].
9. Melnyk, R.S. (2010). *Systema administratyvnoho prava Ukrainy: dysertatsiia doktora yuryychnykh nauk* [The system of administrative law of Ukraine: dissertation of Doctor of Laws]. Kharkiv. [in Ukrainian].
10. Polyvach, K.A. (2012). *Kulturna spadshchyna ta yii vplyv na rozvytytok rehioniv Ukrainy* [Cultural heritage and its influence on the development of regions of Ukraine]. Kyiv: Instytut heohrafii NAN Ukrainy. [in Ukrainian].
11. Chartrand, H.H., McCaughey, C. (1989). *The Arm's Length Principle and the Arts. An International Search for Models of Support*. New-York: American Council for Arts, 43-80. [in English].

¹ Кучин, С. (2013). Особливості державної політики у сфері культури та освіти (соціально-економічний аспект). *Зовнішня торгівля: право, економіка, фінанси*, 2, 43.

MEDIA DIMENSIONS OF SOCIAL AND POLITICAL DISCOURSE

Павло Богуцький, к. ю. н.

Науково-дослідний інститут інформатики і права Національної академії правових наук України

ОБ'ЄКТИ ПРАВОВИХ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Pavlo Bohutsky, PhD in Law

Scientific Research Institute of Informatics and Law of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine

OBJECTS OF LEGAL STRATEGIC COMMUNICATIONS OF NATIONAL SECURITY

The article deals with objects of national security law in legal strategic communications of national security, which are the national interest. National interests are protected by law generalized aspirations, needs of the individual, society, the state, which implementation is necessary and sufficient for the security of life and well-being, human beings, sustainable democratic development of the state and society. National interests are interests protected by law. Priority, the most important national interests, as objects of legal strategic communications of national security, have been identified. The issues of the interdependence of national interests, national values in the formation of objects of legal strategic communications of national security, their influence on legal communications in society and interaction within the international legal system are revealed.

Keywords: national security law, objects of legal strategic communications of national security, national interests, national values.

Постановка проблеми. У юриспруденції парадигма об'єктів права поєднується з парадигмою об'єктів правовідносин, тобто урегульованих правом суспільних відносин або ж соціальних комунікацій, які під дією права набули ознак правових відносин (правових комунікацій). Правовідносини або ж правові комунікації виникають з приводу певних об'єктів, водночас право, маючи складну формулу свого існування, у функціональному значенні не мислиться без об'єктивації у відповідних нормах і приписах. Правові комунікації національної безпеки є стратегічними комунікаціями, а тому важливим є встановлення об'єктів правових стратегічних комунікацій національної безпеки, якими необхідно розглядати національні інтереси.

Метою статті є визначення і характеристика об'єктів правових стратегічних комунікацій національної безпеки, обґрунтування парадигми національних інтересів як об'єктів правових стратегічних комунікацій національної безпеки.

Стан дослідження проблеми засвідчує відсутність ґрунтовних наукових розробок проблеми об'єктів правових стратегічних комунікацій національної безпеки, проте питання, що відносяться до предмета дослідження, знайшли відображення у наукових публікаціях В.П.Горбуліна, Г.П.Ситника, О.Г.Данільяна, О.П.Дзьобаня, Н.Р.Нижник, Г.В.Новицького, П.П.Гай-Нижника, Л.В.Чупрія, В.О.Ліпкана інших науковців, якими зосереджено увагу на характеристиці національних інтересів у сфері національної безпеки.

Виклад основних положень. Правові стратегічні комунікації у сфері національної безпеки, що існують у межах держав та правові стратегічні комунікації, що стосуються забезпечення національної безпеки, але виникають та існують у межах системи колективної міжнародної безпеки, у своїй основі мають цінності, які узгоджуються з національними інтересами, визначають необхідну взаємодію, досягають стану рівноваги у діяльній поведінці суб'єктів.

Об'єктами права у сфері національної безпеки є важливі для людини, для колективних суб'єктів, для держави, а також для суспільства загалом соціальні явища, цінності та інтереси,

які дозволяють досягти безпекового стану життєдіяльності людини, існування і розвитку суспільства, держави.

Об'єктивація права національної безпеки, тобто визначення і закріплення у нормах права об'єктів, важливих для кожного учасника правових комунікацій у сфері національної безпеки, полягає у визначенні та охороні національних інтересів. Саме тому ми зосереджуємося на проблемі співвідношення права та інтересу, оскільки закономірності такого співвідношення розкривають найбільш значущі ознаки не лише об'єктів права національної безпеки, але й об'єктів тих чи інших правових стратегічних комунікацій у сфері національної безпеки.

Інтереси належать до соціальних основ права і у цьому сенсі є передвісниками права. Інтереси вказують на цінності, які потребують загального визнання і охорони за допомогою соціальних регуляторів, де першість віддається праву. Право засновується на інтересах, цінностях, які унормовуються з тим, щоб набути обов'язкового характеру. Практично у кожній нормі права, у кожному правилі поведінки, які прийняті, легітимізовані у суспільстві, міститься певний інтерес. Водночас не існує загальної закономірності щодо перетворення інтересів у нормативні приписи права. Не усі інтереси, а лише ті, що мають спільне, загальне значення, що розраховані на соціальне визнання можуть трансформуватися у норми права, у відповідні правила поведінки. Проблема взаємозалежності інтересів і права успішно вирішується юриспруденцією інтересів, основоположником якої є видатний німецький учений Рудольф фон Єринг. Науковий спадок Р. Єринга вже у 20-му столітті дозволив розглянути та розгорнути теорію інтересів у праві представникам соціологічної юриспруденції. У наукових працях, зокрема Роско Паунда, обґрунтовано причину виникнення та існування права як результату реалізації публічних та індивідуальних інтересів. Публічними інтересами розглядаються соціальні інтереси, які спонукають до права з метою досягнення безпеки. Індивідуальні інтереси постають виразником індивідуальних прагнень матеріального і нематеріального характеру, які заслуговують правового оформлення лише з огляду на їхню поширеність, повторюваність, взаємопроникнення до різних сфер матеріального і нематеріального походження. І в тому, і в іншому випадках право виконує важливу роль соціального контролю, стає інструментом досягнення визначених через ті чи інші інтереси цілей, серед яких безпека і ефективність реалізації потреб людини стають головними¹. Відтак у соціологічній юриспруденції не випадковим є застосування інструментального підходу, адже за умов визначення та реалізації публічних, індивідуальних інтересів право постає незамінним інструментом вирішення не лише індивідуальних, але і найбільш важливих соціальних питань, серед яких забезпечення безпеки виявляється пріоритетним. Важливо, що таке доктринальне розуміння дає широкі можливості для дослідження правових стратегічних комунікацій у сфері національної безпеки, дозволяє розглянути проблему об'єктів правових комунікацій на різних рівнях та у різних галузях цієї соціального значення сфери. У цьому контексті неможливо залишити поза увагою інший аспект досліджуваної проблеми – визначення у праві того вектора соціальних та індивідуальних інтересів, який безумовно вказує на послідовність рефлексії інтересів, заснованих на тих чи інших цінностях, визначення власне, мети, яка має загальне і однакове значення для усіх соціальних акторів, та визначення шляхів досягнення цієї мети. Адже встановлена під впливом загальних та індивідуальних інтересів і цінностей мета стає одним із соціальних виразників права. У такий спосіб відбувається складний процес юридизації об'єктів – право обирає і отримує ті об'єкти, які потребують його присутності, його дії, та, які трансформуються у правові комунікації, стають об'єктами правового спілкування, правових комунікацій (правовідносин). Отже, синергія правової реальності поряд із системною дією правового режиму визначає об'єкти права, які мають загальне значення для безпеки людини, суспільства і держави. Такі об'єкти цілком справедливо відносяться до сфери публічного права і конкретизуються у праві національної безпеки, у правових стратегічних комунікаціях сфери національної безпеки. Всезагальне значення для безпеки людини, суспільства і держави мають національні інтереси, що передбачає Конституція, відповідні положення знаходять своє підтвердження у законодавчих актах, та у подальшому – у практиці діяльності щодо забезпечення національної безпеки, у тому числі – у практиці міжнародних відносин..

Теорія інтересів у праві, попри її доктринальне значення, дає необхідний матеріал для практики, для застосування у вирішенні спорів, конфліктів за участі різних суб'єктів. З огляду на це важливими є відомі висновки Конституційного Суду України при вирішенні справи № 1-10/2004 про

¹ Pound, R. (1959). *Jurisprudence. Part I. Jurisprudence*. St. Paul, Minn.: West Publishing Co.

охоронюваний законом інтерес, що викладені у рішенні № 18-рп/2004 від 1 грудня 2004 року¹. У рішенні Конституційного Суду України зазначено, що поняття «інтерес» у юридичних актах розглядається у широкому і вузькому значеннях, як самостійний об'єкт правовідносин, реалізація якого задовольняється чи блокується нормативними засобами та, зрештою, здійснено інтерпретацію цього поняття у вузькому значенні. Незважаючи на важливість вказаного рішення Конституційного Суду України для практики правозастосування у правовідносинах, яких це рішення стосується, важливі аспекти, що належать до правової природи інтересу загалом та охоронюваного законом інтересу, зокрема, залишилися невирішеними.

У юридичній науці ми знаходимо різні позиції стосовно проблеми інтересу у праві, а звідси – законних інтересів, охоронюваних законом інтересів. Проте найбільш переконливою є доктринальна позиція щодо сутності інтересу у праві Рудольфа фон Єринга. У своїй роботі «Інтерес і право», Р. Єринг звернув увагу на те, що саме по собі обмеження не знаходить захисту у праві, воно потребує виправдання і пояснення в інтересах іншого. У цьому полягає момент мети у праві, що є необхідним для будь-якого права у його суб'єктивному значенні, яке за своїм визначенням є інтересами, захищеними правом². Отже, інтерес однієї особи або індивідуальний інтерес може бути об'єктом захисту права лише за умови існування протилежного інтересу (інтересів) іншої особи, тобто у випадку коли виникає конкуренція інтересу або інтересів двох чи більше осіб, або ж коли такі інтереси співпадають і стає необхідним їх розподіл або розмежування стосовно кожної особи. Найбільш виразною є ситуація протиставлення, конфлікту інтересів індивідуальних або колективних суб'єктів, коли виникає спір навколо інтересів осіб або ж коли стає актуальною ситуація визнання, захисту інтересу. В усіх інших випадках право залишається байдужим до інтересу, оскільки немає необхідності його захисту саме правом. Більш того, інтерес у праві існує як потреба, що залежить від конкретних умов існування особи, суб'єкта права. Р.Єринг у зв'язку з цим справедливо зауважує: «Інтерес у його суб'єктивному значенні вказує на залежність у житті. Підстава для мого інтересу до відомої речі або відносин полягає у тому, що я відчуваю у моєму існуванні і добробуті, у моєму задоволенні чи щасті від них свою залежність. Отже інтереси – це суть життєві потреби. Поняття життєвих потреб застосовується тут переважно у значенні відносному, що складає повноту життя для одного, тобто є умовами його добробуту, то для іншого немає жодного значення. Це стосується як окремих осіб, так і цілих народів, навіть одного і того ж народу на різних періодах його культури. З інтересами народу також змінюється його право, призначення якого полягає у тому, щоб охороняти непорушні життєві вимоги. Тому інтерес, як міра для права, є мірою непостійною, і хто намагається розглядати абстрактно питання інтересів, які потребують захисту у праві, той виявляє цілковите нерозуміння предмету, ніби в даному разі є можливим однакове для усіх часів і народів рішення»³. Зрозуміло, що в даному випадку йдеться не лише про конкретизацію інтересу чи інтересів по відношенню до суб'єктів права, але й про інтерес чи інтереси, що мають відповідати або ж повинні не суперечити соціальним, моральним основам права. Такими інтересами у сфері національної безпеки є національні інтереси, як виразники узагальнених, публічних, або ж таких, що з приватних відносин трансформувалися у публічну сферу, набувши приватно-публічних ознак. За будь-яких обставин протиправні індивідуальні, корпоративні, суспільні, державні інтереси не можуть породжувати суб'єктивного права, не можуть бути об'єктом захисту права. Натомість, такі інтереси за умови їхньої реалізації у тих чи інших діях, виявлення у протиправній бездіяльності тощо можуть переслідуватися правом.

З огляду на це, інтереси у праві науковцями розглядаються як законні інтереси або ж охоронювані законом (правом) інтереси, правоохоронювані інтереси. Так, І.Я.Бабецька зазначає: «Поняття «правоохоронюваний інтерес», «законний інтерес», «охоронюваний законом інтерес» є одним із найбільш вживаних понять в сфері охорони та захисту прав і свобод та включає в себе ті ж права та свободи людини і громадянина як одну із його складових. На наш погляд, ми можемо

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) № 18-рп/2004 від 01.12.2004 року. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-04>>.

² Ієринг, Рудольф (1880). *Інтерес и право*. Ярославль: типографія Губернской земской управы. <<http://hdl.handle.net/11701/16053>>.

³ Ієринг, Рудольф (1880). *Інтерес и право*. Ярославль: типографія Губернской земской управы, 83. <<http://hdl.handle.net/11701/16053>>.

розглядати права і свободи як різновиди інтересу, які визначені у Конституції України та здійснення яких забезпечуються нормативно-правовими актами»¹. Власне, таке розуміння правового змісту інтересу надає можливість певною мірою уніфікувати термінологію, зняти дискусійні питання навколо поняття інтересів, проте узагальнення, яке стає наслідком цього, негативно позначається на визначенні особливостей нормативно-правової природи не лише інтересу, але й прав і свобод, які закріплені та містяться у положеннях Конституції, у законодавстві.

Застосування інтегративного підходу дало змогу Л.І.Заморській стверджувати, що інтерес не лише відображається у праві, коли окремі його елементи дійсно закріплюються у відображеному вигляді, але і те, що він є присутнім «безпосередньо» і є присутнім саме в нормі права, де відображається найважливішим елементом – правилом поведінки в диспозиції норми². Однак, розуміючи, що нормативні приписи, як правило, не розкривають безпосередньо зміст інтересу, Л.І.Заморська змушена зауважити про «закодованість» такого змісту. Ось чому у даному випадку інтерес у нормах права набуває очевидного характеру невизначеності, з чим складно погодитися.

У дослідженні проблеми законних інтересів В.В.Субочев на основі проведеного ним достатньо ретельного аналізу дійшов висновку про те, що сутність феномену «законні інтереси» полягає у діалектичному характері взаємодії різного рівня інтересів – особистості, суспільства і держави, які не можуть бути повністю регламентованими, відображеними та закріпленними у нормах права³. Ми, дійсно, можемо стверджувати про те, що сутність законних інтересів, або ж інтересів у праві розкривається через взаємодію особистих, суспільних і державних інтересів. Проте сутність законних інтересів не може пов'язуватися з їхнім регламентуванням у нормах права, оскільки це є більшою мірою питанням юридичної техніки у складному процесі правотворчості. Сутність законних інтересів, як загалом інтересів у праві, і це очевидно, полягає у їхній здатності, як прагнення до певної цінності, реалізовуватися у праві, у нормах, правилах поведінки. Інтереси реалізуються у праві не лише внаслідок визнаного у суспільстві правотворчого процесу, але й внаслідок більшою мірою нелінійних процесів, коли синергія соціального і морально-етичного походження співпадає та узгоджується для утворення норми права і у подальшому затверджується у такій нормі. Водночас рефлексія права відбувається через рефлексію інтересів, через усвідомлення потреби, яка з необхідністю має захищатися і забезпечуватися правом. Важливо, що визнані та узгоджені у соціальному бутті інтереси особистості, суспільства і держави обов'язково стають предметом захисту права, перетворюються у норми, у суб'єктивні права та юридичні обов'язки. Натомість довільна, не обґрунтована соціальним запитом і морально-етичними вимогами реалізація інтересів у праві є або ж неможливою, або ж такою, що не знаходить свого легітимного підтвердження і призводить до дефектів права.

Отже, національні інтереси, як охоронювані правом інтереси стають об'єктами права внаслідок складного процесу саморегуляції, через перевірку на їхню соціальну необхідність і морально-етичну обґрунтованість. Національні інтереси виникають та існують виключно як об'єкти права, що потребують відповідного визнання і захисту. Таке правове визнання і захист національні інтереси отримують у праві національної безпеки.

Правові стратегічні комунікації у сфері національної безпеки відбуваються, насамперед, на основі інтересів, які зорієнтовані на право, захищаються правом або ж забезпечуються правом. Тут можливим є заперечення – соціальні комунікації, що мають характер конфлікту, містять в основі таких конфліктів протиправний інтерес. Проте у соціальному конфлікті завжди виявляється правомірний інтерес, який визнається і захищається правом, а відтак, саме у цьому полягає вирішення конфлікту, забезпечення правового компромісу.

Національні інтереси як об'єкти правових стратегічних комунікацій у сфері національної безпеки є завжди публічними законними інтересами або ж, що найбільше відповідає сутності, охоронюваними законом інтересами.

У правових стратегічних комунікаціях національні інтереси формуються за рахунок життєво важливих для людини і суспільства матеріальних, духовних та інтелектуальних потреб, які

¹ Бабєцька, І.Я. (2016). Законний інтерес та охоронюваний законом інтерес як різновиди інтересу у цивільному праві України. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету прав імені Короля Данила Галицького: Журнал. Серія Право*, 2(14), 160.

² Заморська, Л.І. (2015). Правовий інтерес у змісті норми права: інтегративний підхід. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*, 5, 12.

³ Субочев, В.В. (2008). *Законные интересы*. Москва: Норма, 89.

дозволяють забезпечити безпекове існування і розвиток як суспільства, так і окремих соціальних утворень, утворити безпечні умови життєдіяльності людини. Правовий режим національної безпеки визначає сутність правових стратегічних комунікацій, предметну область з певними об'єктами, якими є національні інтереси, мету правового регулювання, впливає на формування національних інтересів із застосування відповідного імперативного метода правового регулювання.

Національні інтереси є основою та водночас необхідною соціальною інфраструктурою безпеки життєдіяльності людини з її життєвими потребними установками щодо власного і спільного з іншими існування у соціумі. Проте національні інтереси більш виразно виявляються у публічних відносинах, затверджують загальні, спільні соціальні потреби і прагнення, які є предметом уваги держави, забезпечуються діяльністю усього механізму держави.

У свою чергу національні інтереси засновуються на національних цінностях – тих властивостях соціальних явищ і предметів, які утверджують спільні соціальні потреби індивідів, колективних суб'єктів, суспільства держави. Аксиологічна природа національних інтересів має певний темпоральний характер, завжди відповідає реальному стану формування і розвитку суспільства, його антропологічному центру, яким безумовно є людина. Адже цінності засвідчують переконання і переваги, які не мають виключно емпіричної основи, вони є певними неподільними (вихідними) даностями, які емоційно та інтелектуально сприймаються суб'єктами та спонукають до збереження, володіння ними та до здійснення діяльності на їхній основі, позаяк є різноманітними благами¹.

Серед нескінченності ціннісного порядку цінності безпеки не мають певної черговості, є завжди пріоритетними. Цінностям безпеки протистоїть інша сфера, де за певних обставин, коли ігноруються цінності безпеки, стає відсутнім життя людини, перестає існувати суспільство і держава, і, зрештою, втрачається здатність і можливість рефлексії права та усіх його цінностей.

Національні інтереси охоплюють інтереси людини (індивіда), суспільства і держави та засновані на національних цінностях, які умовно також можна розподілити на цінності індивіда, суспільства, держави. Національні інтереси передбачають досягнення певних, визначених для кожного суспільства, для кожної нації цілей суспільного існування і розвитку. Взаємопов'язаність національних інтересів, національних цінностей і національних цілей у сфері національної безпеки є діалектичною та відображається у взаємозалежності індивідуальних, суспільних і державних цінностей, інтересів.

За таких обставин об'єктами правових стратегічних комунікацій у сфері національної безпеки є визначені правовим режимом цієї галузі права матеріальні і нематеріальні блага, які відповідають аксіологічному виміру безпеки існування і розвитку людини, суспільства, держави. Очевидно, що саме з урахуванням цієї аксіологічної формули у ст.1 Закону України «Про національну безпеку» національні інтереси визначаються як життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток².

Законодавець наближує національні інтереси і національні цінності настільки, що фактично втрачається формальна відмінність у їхньому змісті. У контексті теорії національної безпеки така постановка питання є виправданою, проте слід все ж виходити з відмінностей національних інтересів і національних цінностей. Аксиологія стверджує про те, що цінності є явищами матеріального та ідеального походження, які мають виключне значення для людини, формують смисл людського життя. Цінності розглядають як матеріальні, так і нематеріальні, як ті, що мають конкретний вимір та оцінку, і ті, що у такому вимірі залежать від етичної, естетичної оцінки. Предмети і явища матеріального світу і нематеріального з позицій їх оцінки характеризуються певною цінністю, яка є їхньою властивістю. Водночас інтерес – це реальна потреба у задоволенні ціннісних спонукань, бажань, це – напрям усвідомленої поведінки як людини, так і соціальних суб'єктів на основі обраних ціннісних орієнтирів.

Матеріальні, інтелектуальні, духовні цінності завжди передують інтересам, цінності людського, суспільного існування завжди є соціальними цінностями, визначаються умовами соціального буття і є різними по відношенню до різних сфер соціального існування. Серед основних цінностей, які визначають соціальне буття, є життя людини та безпека її життєдіяльності, звідси – безпека

¹ Данильян, О.Г. (ред.) (2009). *Філософія права: конспект лекцій*. Харків: Право, 137.

² *Закон про національну безпеку України 2018* (Верховна Рада України). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>>.

суспільства та усіх соціальних утворень, у тому числі безпека політичної організації суспільства, тобто держави.

Відтак національні цінності визначають національні інтереси, які є об'єктами правових комунікацій у сфері національної безпеки. Такі об'єкти для національної безпеки є важливими за визначенням, проте можливо виокремити національні інтереси, які мають більше або ж основоположне значення для забезпечення національної безпеки. Грунтовні висновки з цього приводу Г.П.Ситника є логічно вивіреними та завершеними. Вчений зазначає, що найвищий (високий) ступінь важливості мають національні інтереси України, пов'язані зі збереженням (захистом) та подальшим розвитком національних цінностей, девальвація та втрата яких ставить під загрозу фізичне і духовне існування народу, призводить до руйнації державного утворення. Такими національними інтересами розглядаються інтереси виживання, тобто йдеться про збитки (шкоду) для національної безпеки, які є недопустимими, а тому територіальна цілісність, державний суверенітет, добробут населення, основи демократії – саме ті інтереси, які мають на увазі¹.

Звернемося до результатів соціологічних досліджень, які проведені у контексті європейських прагнень українського суспільства, та є можливими для використання для цілей цього дослідження². Відповідно до оприлюднених відомостей про результати вказаних досліджень найбільшою цінністю із запропонованого переліку для респондентів є "мир" (56,6%), "цінність людського життя" (42,7%) та "права людини" (33,3%). Найменші показники здобули цінності "повага до інших культур" (5,4%) та "толерантність" (9%). Дещо по-іншому виглядає сприйняття респондентами системи цінностей європейців. Вони вважають, що першочерговими цінностями жителів європейських країн є "демократія" (34,7%), "верховенство права" (28,9%) та "права людини" (28,1%). Найменш важливою, на їхню думку, для європейців є "солідарність, підтримка ближнього" (8,1%). Водночас, щорічні дослідження у рамках проекту "Євробарометру" свідчать про те, що самі європейці відносять до головних цінностей саме "мир" (2014 р. – 44%, 2015 р. – 45%), "права людини" (2014-2015 рр. – 40%) та "повагу до людського життя" (2014 р. – 34%, 2015 р. – 35%). Рідше за інші цінності європейці обирали "релігію" (2014 р. – 6%, 2015 р. – 5%) та самореалізацію р. – 9%). Приведені дані засвідчують важливість забезпечення тих цінностей, які загалом утворюють безпекові умови життєдіяльності людини, її добробут, успішне існування і розвиток суспільства³. Водночас стає зрозумілим, що вказані, а також інші важливі цінності, сформовані на їхній основі національні інтереси не можуть бути досягнутими за умов існування реальних загроз національній безпеці, що фактично визнано під час емпіричних соціологічних досліджень. З огляду на це, вказані у частині 3 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку» фундаментальні національні інтереси, якими є: 1) державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України; 2) сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення; 3) інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами⁴, кореспондують з найважливішими для забезпечення національної безпеки національними цінностями і полягають, за умов їхньої реалізації, у реальному забезпеченні національної безпеки.

Національні інтереси відповідно до потреб людини, суспільства, держави виступають об'єктами права національної безпеки у різних сферах соціального буття. Відтак національні інтереси можливо розподілити на групи, які визначаються відповідними соціальними сферами (національні інтереси в економічній, гуманітарній, екологічній, військовій, правовій тощо сферах).

Найважливішими є національні інтереси, які стосуються життя людини. Життя людини у соціальному просторі, її фізичне існування і добробут стають основним об'єктом права

¹ Ситник, Г.П. (2010). Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України: навчальний посібник: у 3 ч. Ч. 3: *Державна політика та основи стратегічного планування забезпечення національної безпеки*. Київ: НАДУ, 159.

² Див. Європейські цінності які саме захоплюють нас найбільше. <<https://zaholovok.com.ua/jevropaiski-tsinnosti-yaki-same-zakhoplyuyut-nas-naibilshe>>.

³ Див. Європейські цінності які саме захоплюють нас найбільше. <<https://zaholovok.com.ua/jevropaiski-tsinnosti-yaki-same-zakhoplyuyut-nas-naibilshe>>.

⁴ *Закон про національну безпеку України 2018* (Верховна Рада України). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>>.

національної безпеки. Саме тому людиноцентризм права найбільш повно розкривається у праві національної безпеки. Інші групи національних інтересів стосуються просторових умов життєдіяльності людини і суспільства, коли суверенітет і територіальна цілісність держави трансформуються через можливість реалізації життєво важливих потреб людини у певному просторі її перебування. З цим пов'язується екологічна і гуманітарні складові життєдіяльності людини і суспільства, економічні умови існування, які визначають здатність реалізувати необхідні для життя потреби. Відсутність воєнних загроз для життєдіяльності людини або ж успішне подолання таких загроз, інформаційна безпека у можливості комунікацій як всередині суспільства і держави, так і за її межами є важливими національними інтересами, що потребують відповідного визнання і охорони. Об'єкти права національної безпеки, сформовані як національні інтереси у правових комунікаціях сфери національної безпеки, є визначальними, базовими для змісту правових комунікацій у суспільстві загалом. Захищеність національних інтересів правом дає можливість їхньої реалізації та розвитку у правових відносинах різної галузевої належності у межах національної системи права, де національні інтереси знаходять свою конкретизацію і реальне виявлення.

Висновок. Об'єкти правових стратегічних комунікацій національної безпеки відображають особливості правового режиму права національної безпеки. Об'єктами правових стратегічних комунікацій національної безпеки є національні інтереси – узагальнені прагнення, потреби людини, суспільства, держави, реалізація яких є необхідною і достатньою для безпеки життєдіяльності і добробуту, людини, для сталого демократичного розвитку держави та суспільства. Об'єкти правових стратегічних комунікацій національної безпеки затверджують основу для існування і розвитку об'єктів інших галузей національної системи права, є базовими для правових комунікацій у суспільстві та утворюють необхідні умови для їхньої взаємодії у межах міжнародної правової системи.

References:

1. Babetska, I.Ia. (2016). Zakonnyi interes ta okhroniuvanyi zakonom interes yak riznovydy interesu u tsyvilnomu pravi Ukrainy [Legal interest and law-protected interest as varieties of interest in civil law of Ukraine]. *Naukovo-informatsiyni visnyk Ivano-Frankivskoho universytetu prav imeni Korolia Danyla Halyskoho: Zhurnal. Seriia Pravo* [The Scientific and Information Bulletin of Ivano-Frankivsk University of King Danylo Halyskyi: Journal. The Right Series], no. 2(14), 160. [in Ukrainian].
2. Danil'jan, O.G. (red.) (2009). *Filosofija prava: konspekt lekcij* [Philosophy of Law: lecture notes]. Kharkiv: Pravo. [in Russian].
3. *Yevropeiski tsinnosti yaki same zakhopliuiut nas naibilshe* [European values what we admire most]. <<https://zaholovok.com.ua/jevropeiski-tsinnosti-yaki-same-zakhoplyuyut-nas-naibilshe>>. [in Ukrainian].
4. *Zakon pro natsionalnu bezpeku Ukrainy 2018* [Law on National Security of Ukraine] (Verkhovna Rada Ukraine) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>>. [in Ukrainian].
5. Zamorska, L.I. (2015). Pravovy interes u zmisti normy prava: intehratyvnyi pidkhid [Legal interest in the content of the rule of law: An integrative approach]. *Visnyk Pivdennoho rehionalnoho tsentru Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy* [Bulletin of the Southern Regional Center of the National Academy of Law Sciences of Ukraine], no. 5, 12. [in Ukrainian].
6. Iering, Rudol'f (1880). *Interes i pravo* [Interest and law]. Jaroslavl': tipografija Gubernskoj zemskoj upravly. <<http://hdl.handle.net/11701/16053>>. [in Russian].
7. *Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiynym podanniam 50 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo ofitsiynoho tlumachennia okremykh polozhen chastyny pershoi statti 4 Tsyvilnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy (sprava pro okhroniuvanyi zakonom interes) № 18-rp/2004 vid 01.12.2004 roku* [Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional submission of the 50 Peoples Deputies of Ukraine on the official interpretation of certain provisions of the first part of Article 4 of the Civil Procedure Code of Ukraine (case on protected by law interest) No. 18-rp / 2004 of 01.12.2004]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-04>>. [in Ukrainian].
8. Sytnyk, H.P. (2010). Kontseptualni zasady zabezpechennia natsionalnoi bezpeky Ukrainy: navchalnyi posibnyk: u 3 ch. [Conceptual principles of national security of Ukraine: a manual: in 3 parts] *Ch. 3: Derzhavna polityka ta osnovy stratehichnoho planuvannia zabezpechennia natsionalnoi bezpeky* [Part 3: State Policy and Fundamentals of Strategic Planning for National Security]. Kyiv: NADU. [in Ukrainian].
9. Subochev, V.V. (2008). *Zakonnye interesy* [Legitimate interests]. Moscow: Norma. [in Russian].
10. Pound, R. (1959). *Jurisprudence. Part I. Jurisprudence*. St. Paul, Minn.: West Publishing Co. [in English].

Валерій Гунін

Воєнно-дипломатична академія імені Євгенія Березняка Міністерства оборони України, Україна

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ РОЗВІДУВАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ЗАГОСТРЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО- ПСИХОЛОГІЧНОГО ПРОТИСТОЯННЯ

Valerii Hunin

Military Diplomatic Academy named after Yevheniy Bereznyak of the Ministry of Defense of Ukraine

PROBLEMS OF ENSURING THE SAFETY OF INTELLIGENCE ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF AN AGGRAVATION OF INFORMATION AND PSYCHOLOGICAL CONFRONTATION

The features of modern information space are investigated. The content of information security of the state and its population in the context of the Russian Federation conducting a hybrid war against Ukraine is disclosed. The main distributors of disinformation materials in modern information space are identified. The role of the Russian special services in organizing and conducting an information war against Ukraine is revealed. The features of the information-psychological impact of the military adversary on various social groups of the population are studied. The nature of the harm to the security of intelligence activity as a result of such an impact is determined. Possible ways of organizing adequate counteraction in the conditions of aggravation of information-psychological confrontation are suggested.

Keywords: information space, information and psychological confrontation, informational and psychological impact, information and psychological warfare, informational and psychological operations, intelligence activities, intelligence units, temporarily occupied territory.

В умовах загострення інформаційно-психологічного протистояння під час ведення Російською Федерацією (РФ) гібридної війни проти України суттєво зросла активність російських (проросійських) засобів масової інформації (ЗМІ), інших джерел медійного середовища (мас-медіа, дерект-медіа), окремих сайтів і блогів в Інтернеті, які є елементами сучасного інформаційного простору. Зростання такої активності призвело до того, що останнім часом почали відбуватися деструктивні зміни у свідомості та ставленні населення України до сучасних подій. Особливу небезпеку для України становлять зміни певних світоглядних засад як у очільників нашої держави, так і керівників інших країн, що активно взаємодіють з Україною.

Наприклад, спостерігається різне (як про-, так і антиукраїнське) ставлення різних суспільних груп до розведення військ на лінії зіткнення з російськими угрупованнями та їх найманцями, проблематичне спілкування деяких представників влади з ветеранами ООС (АТО), проведення актів громадського протесту проти такого розведення, продовження кадрових призначень у секторі безпеки і оборони, які критично сприймаються окремими суспільними групами тощо. Всі ці фактори викликають напруження як у структурах влади, так й у пересічних громадян. Завдяки деструктивному впливу інформаційних факторів загострюється загальна безпекова ситуація в державі, яку так чи інакше можна пов'язати із діями сучасної влади. Тому пріоритетними завданнями керівництва нашої держави мають залишатися: забезпечення інформаційної безпеки громадян; захист суспільної свідомості від небезпечних інформаційних впливів; недопущення маніпулювання офіційною інформацією в інтересах ворожих структур; блокування надходження до населення дезінформаційних матеріалів; недопущення навіювання різними засобами інформації хибних образів та думок; руйнування механізмів, спрямованих на спонукання окремих громадян до протиправних дій тощо¹.

¹ Вронська, Т.В. (2017). Інформаційно-психологічні операції в діяльності військової розвідки: теоретико-історичний екскурс. *Вісник воєнної розвідки*, 46, 106-111.

Безумовно, на сьогодні громадяни України перебувають у широкому інформаційному просторі, елементами якого є як звичайні ЗМІ, так і сучасні кібернетичні системи. За допомогою специфічних відомостей, якими наповнено сучасні медіа-портали, відбувається активний інформаційно-психологічний вплив на свідомість пересічних громадян. Іноземні спецслужби, насамперед російські, мають достатньо великі можливості впливати на український інформаційний простір, зокрема змістовно його наповнювати у своїх інтересах. Це дає їм можливість реалізовувати найрізноманітніші (у тому числі вкрай небезпечні) сценарії інформаційного протиборства на території України. Таке протиборство завжди призводить до загострення політичної ситуації в країні. Завдяки цьому створюються суттєві перешкоди розвідувальній діяльності, особливо в районі проведення ООС і на тимчасово окупованих територіях (ТОТ)¹.

Визначено, що сучасний інформаційний простір містить певні загрози, що становлять психологічну небезпеку для кожної окремої особистості та для суспільства в цілому. Серед найбільш небезпечних загроз можна визначити такі:

деструктивний інформаційний вплив (внутрішній – через проросійські ЗМІ або зовнішній – через російський медіа простір) всередині держави та за її межами, що створює потенційну або реальну загрозу зниження темпів розвитку України, селекції негативних змін у процесі формування демократичного суспільства та його окремих суб'єктів;

заподіяння моральної шкоди посадовим особам держави, політичним діячам, українським активістам, представникам громадськості через деструктивні зміни у свідомості різних верств населення України;

нанесення економічних збитків державі через програмний вплив на інформаційні ресурси та інфосферу машинно-технічних систем (на кшталт вірусу “Петя”);

створення російськими спецслужбами в Україні сукупності чинників, які перешкоджають використанню інформаційного середовища в інтересах суспільства й держави (перш за все мова йде про паплюження окремих державних ЗМІ, дезінформування або подання населенню викривленої, неправдивої інформації тощо);

зростання активності деструктивного інформаційного впливу на місцеве населення тимчасово окупованих територій, особливо в районах поблизу лінії розмежування, що в цілому негативно впливає на безпеку виконання розвідувальних завдань².

Наразі інформаційний вплив на українське суспільство з боку воєнного противника посилюється, набуваючи дедалі більш різноманітних форм – від “м'якої” інформаційної обробки масової свідомості до залаштуноквого лобіювання своїх інтересів у сфері державної політики та управління. Компетентними органами встановлено, що цей вплив здійснюється під контролем та за безпосередньою участю російських спецслужб. На сьогоднішній день він набув масштабів інформаційної війни, яка є складовою гібридної війни РФ проти України. Оскільки зазначений інформаційний вплив спрямовано саме на формування суспільної думки громадян нашої держави в інтересах воєнного противника і він навіть призводить до зміни їх свідомості, такий вплив можна впевнено визначити як інформаційно-психологічний.

В умовах гібридної війни воєнний противник постійно здійснює інформаційно-психологічний вплив на різні верстви населення не тільки на території України, але й в інших країнах світу. Проведення такого впливу у першу чергу здійснюється із залученням наявних сил і засобів російських спецслужб. Зокрема, для дискредитації української державності спецслужба воєнного противника готують і проводять чисельні інформаційно-психологічні операції, які у своїй сукупності й складають повномасштабну інформаційну війну проти України. Особливістю такого впливу є організація розповсюдження широкого потоку фейкових (дезінформаційних) матеріалів через наявні російські (проросійські) ЗМІ, які намагаються домінувати в українському інформаційному просторі. Насамперед це стосується ЗМІ, які діють на ТОТ³. Варто зауважити, що кількість таких ЗМІ постійно збільшується, причому не тільки на території України.

До теперішнього часу силові відомства та інші уповноважені інституції в Україні недостатньо уваги приділяють провадженню адекватних заходів з протидії інформаційно-психологічному впливу,

¹ Биченок, М.М., Шемаєв, В.М. (2011) Формалізація та оцінювання інформаційних загроз національним інтересам. *Труди університету*, 1(100), 54-61.

² Нестерович, І.Г., Чабаненко, О.В. (2017). Інформаційно-психологічна війна РФ та самопроголошених ДНР та ЛНР проти України в умовах проведення АТО. *Вісник воєнної розвідки*, 45, 10-15.

³ Карпенко, А. (2019). *Антиукраїнські тенденції в українській державі*.

<www.inshi.info/infowar/antuyukrajinski_tendencii_karpenko> (2019, листопад, 21).

який здійснюється через російські (проросійські) ЗМІ та деструктивно діє на свідомість різних верств населення. Для організації ефективної протидії такому впливу керівництву держави потрібно задіяти можливості всіх силових відомств та компетентних організацій (установ). Свою діяльність залучені державою сили і засоби повинні направити на формування такого інформаційного простору на території України та за її межами, який би відповідав державним інтересам. Одним із варіантів забезпечення безпеки процесу формування українського інформаційного простору вбачається організація скоординованих дій залучених до цього процесу уповноважених органів, основною метою яких має бути підготовка і розповсюдження таких контрматеріалів, які б викривали фейкові (дезінформаційні) матеріали, що розповсюджують російські (проросійські) джерела інформації щодо України та її мешканців, дискредитували такі джерела і в подальшому запобігали можливим негативним наслідкам їх впливу на українське населення. На сучасному етапі Україна, на жаль, програє РФ в інформаційній війні, і це вочевидь завдає значної шкоди безпеці розвідувальної діяльності, особливо в районі проведення ООС та на ТОТ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-історичний екскурс у провадження інформаційно-психологічних операцій в інтересах розвідки розглянуто Вронською Т.В.¹. Сутність та місце інформаційного впливу в інформаційному протиборстві описали Биченок М.М., Шемаєв В.М.² Основні джерела інформаційно-психологічного впливу та теоретичні аспекти дискредитації вищого керівництва ворожих держав, поширення сфальшованої інформації, способи підбурювання людей на виступи проти чинної влади в Україні описано в низці джерел³. Деякі аспекти протидії негативному інформаційно-психологічному впливу на місцеве населення в ході здійснення миротворчої місії підрозділами Збройних Сил України розглядали різні автори⁴. На основі аналізу характеру інформаційно-психологічного впливу на якість розвідувальної діяльності в районі проведення ООС і на ТОТ Донецької та Луганської областей зроблено висновок щодо необхідності організувати адекватну протидію такому впливу з метою підвищення її безпеки⁵.

Загальний аналіз останніх публікацій показує, що, незважаючи на певні теоретичні здобутки, науковці недостатньо уваги приділяють практичним питанням організації адекватної протидії інформаційно-психологічному впливу воєнного противника силами та засобами компетентних державних установ, що сточується у першу чергу сил та засобів розвідувального органу.

Метою статті є вироблення практичних рекомендацій щодо організації адекватної протидії інформаційно-психологічному впливу РФ на населення України силами та засобами розвідувального органу, що має сприяти процесу вдосконалення системи забезпечення безпеки діяльності розвідувальних підрозділів в районі проведення ООС і на ТОТ Донецької та Луганської областей. Запропоновані рекомендації розроблені на основі аналізу особливостей інформаційно-

¹ Вронська, Т.В. (2017). Інформаційно-психологічні операції в діяльності військової розвідки: теоретико-історичний екскурс. *Вісник воєнної розвідки*, 46, 106-111.

² Биченок, М.М., Шемаєв, В.М. (2011) Формалізація та оцінювання інформаційних загроз національним інтересам. *Труди університету*, 1(100), 54-61.

³ Нестерович, І.Г., Чабаненко, О.В. (2017). Інформаційно-психологічна війна РФ та самопроголошених ДНР та ЛНР проти України в умовах проведення АТО. *Вісник воєнної розвідки*, 45, 10-15.; Карпенко, А. *Антиукраїнські тенденції в українській державі*. <www.inshi.info/infowar/antyuukrajinski_tendencii_karpenko> (2019, листопад, 21); Жарков, Я. *Небезпеки особистості в інформаційному просторі*. <[http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2554\(2930\)](http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2554(2930))> (2019, листопад, 24); Погляд з України. <<http://uaian.livejournal.com/7024.html>> (2019, листопад, 28).

⁴ Певцов, Г.В., Залкін, С.В., Сідченко, С.О., Хударковський, К.І. (2015). Інформаційно-психологічні операції Російської Федерації в Україні: моделі впливу та напрямки протидії. *Наука і оборона*, 2, 28-32.; Дзюба, М.Т., Онищук, М.І. (2009). *Деякі аспекти протидії негативному інформаційно-психологічному впливу в ході миротворчої місії підрозділів Збройних Сил України*. <<http://defpol.org.ua/site/index.php/ru/arhiv/2009-09-10-11-54-49/244-2009-09-12-09-51-16>> (2019, листопад, 26); Гусаров, В. Інформаційні операції Росії: якою має бути відповідь Україні. *ІАЦ РНБО*. <<http://atocrimera.ukrinform.ua/ua/publication/informacijni-operaciji-rosiji-jakoju-vidpovid-ukrajini>> (2019, грудень, 14).

⁵ Певцов, Г.В., Залкін, С.В., Сідченко, С.О., Хударковський, К.І. (2015). Інформаційно-психологічні операції Російської Федерації в Україні: моделі впливу та напрямки протидії. *Наука і оборона*, 2, 28-32.; Дзюба, М.Т., Онищук, М.І. (2009). *Деякі аспекти протидії негативному інформаційно-психологічному впливу в ході миротворчої місії підрозділів Збройних Сил України*. <<http://defpol.org.ua/site/index.php/ru/arhiv/2009-09-10-11-54-49/244-2009-09-12-09-51-16>> (2019, листопад, 26); Нестерович, І.Г., Чабаненко, О.В. (2017). Інформаційно-психологічна війна РФ та самопроголошених ДНР та ЛНР проти України в умовах проведення АТО. *Вісник воєнної розвідки*, 45, 10-15.

психологічного впливу на різні верства населення нашої країни в умовах ведення гібридної війни РФ проти України. Визначено, якими саме силами та засобами розвідувального органу та інших зацікавлених структур, залучених до розвідувальної діяльності, можна організувати адекватну протидію такому впливу в сучасних умовах та з мінімальними витратами.

Виклад основного матеріалу. Поширювачі дезінформаційних матеріалів. Найбільш агресивними по відношенню до України та її військових формувань є такі антиукраїнські ЗМІ: російський інтернет-портал “Страна.Ru”, російська радіостанція “Эхо Москвы”, видання “Крымская правда”; агенція “Дело”, агенція “Русская линия”, видання “Московский комсомолец”; видання “Крымское время”, видання “Единая Русь”, видання “Единое отечество”, агенція “ИТАР-ТАСС”, агенція “Радіо Росії”; російська інформаційна агенція “REGNUM”, агенція “Тижень”, агенція “Фонд стратегической культуры”, російський аналітичний інтернет-журнал “РП Монитор”, російська інформаційна агенція “Новый Регион”, інформаційна агенція “Газета 24”; веб-сторінки: www.rian.ru, www.chaspik.info, www.kavkaz-uzel.ru, www.osradio.ru, www.monitor.bg, www.gzt.ru, www.orenburg.kp.ru, www.regnum.ru, www.dni.ru, www.ura-inform.com, www.prawda.ru, www.novayagazeta.ru, www.19rus.info, www.ufakp.ru, www.rbcdaily.ru, www.rbct.ru, www.news.mail.ru, www.vovremya.info, www.news.liga.net, www.business-politika.net, www.Uatoday.net, www.itogi.ru, www.lentra.ru, www.glavred.info, www.liveinternet.ru, www.rosbalt.ru, www.nr2.ru, www.vz.ru, www.freetavrida.org, www.sevastopol.ru, www.bigmir.net, а також інші джерела інформації: періодичні друковані видання, книжкові видання, телебачення, радіо, спеціальні засоби (психотропні, технології подвійного впливу, нейролінгвістичні тощо).

Протягом 2014-2019 років найбільш впливовими пропагандистськими інтернет-ресурсами, які ведуть активну антиукраїнську пропаганду на ТІТ, визнано: “Новости Донецкой республики”, “ОстроВ”, “Новороссия”, dan-news.info (інформаційне агентство “Донецкое агентство новостей”), dnr24.su (інтернет-ресурс та радіостанція), news-front.info (інформаційне агентство “Новостной фронт”), povorus.info (інформаційне агентство), antifashist.com (інформаційне агентство), oplot.info (інформаційне агентство), anna-news.info (інформаційно-аналітичний ресурс), tribunal-today.ru (аналітичний веб-сайт), “XXI век”, “Исток” та ін. Важливим є те, що більшість із заявлених інформажентств користується інформацією вторинного інформаційного потоку російських ЗМІ, переробляючи матеріали лише текстуально. Крім того, в інтернет-просторі ТІТ створюють спеціалізовані сайти, де публікують персональні дані військовослужбовців ЗС України, яких звинувачують у скоєнні злочинів проти так званих ДНР і ЛНР.

Особливості організації російськими спецслужбами інформаційно-психологічного впливу на населення України. Зважаючи на результати аналізу провідних російських видань останніх п’яти років, можна стверджувати, що протягом вказаного періоду РФ стосовно України, зокрема її керівництва, пересічних громадян, представників військових формувань тощо веде приховану інформаційно-психологічну війну, яка на теперішній час вже переросла у відкриту інформаційно-психологічну агресію. Така агресія відбувається із задіянням різних засобів розповсюдження інформації та пропаганди, через які російські спецслужби постійно нав’язують населенню нашої країни і світовій громадськості думку про виправданість дій Росії на адресу України, залякують неминучою кризою в двосторонніх відносинах між державами, доводять думку щодо необхідності змін конституційного ладу в Україні. З метою дезінформувати населення України (насамперед жителів ТІТ та проживаючих в районі проведення ООС) особливу увагу спецслужби РФ приділяють викривленню в інформаційному просторі України комунікативних потоків щодо висвітлення рішень воєнно-політичного керівництва.

Особливості інформаційно-психологічного впливу на різні верстви населення. Спочатку потрібно розкрити поняття – учасники ООС. Так, учасниками ООС можна вважати всіх представників військових формувань, які безпосередньо беруть участь в цій операції. Але, крім означеної категорії громадян України, в районі воєнного конфлікту по обидва боки лінії розмежування живе чимало цивільних осіб, які мають сталі зв’язки (родинні, товариські, службові) з представниками тієї чи іншої сторони протистояння. З цієї причини місцеве населення вимушено постійно перетинати лінію розмежування і брати пасивну або навіть активну участь у бойових діях в районі проведення ООС. Тому до категорії учасників ООС доцільно також віднести тих громадян України, які виконують специфічні функції (наприклад, волонтерські, розвідувальні тощо) або просто проживають у районі проведення ООС, а також тих, що контактують з ними з робочих питань або мають родинні зв’язки. Таким чином, населення України, яке піддається інформаційно-психологічному впливу, у цілому

можна розділити на три основні групи: 1 група – учасники ООС; 2 група – населення ТОТ; 3 група – громадяни інших регіонів України, які різною мірою відчувають інформаційний вплив російських (проросійських) ЗМІ (через родинні або робочі зв'язки).

Російські (проросійські) ЗМІ користуються такими методами інформаційного впливу, як компрометація, дискредитація, маніпуляція та дезінформація. Варто пам'ятати, що ті ж самі методи використовують для розповсюдження інформації через так званих агентів впливу, а також різні технічні засоби передачі інформації, Інтернет, які контролюються і корегуються російськими спецслужбами.

Для уніфікації викладених у статті матеріалів пропонується їх розглядати з огляду саме на інформаційно-психологічний вплив на населення нашої країни, а методи, які використовують російські спецслужби в процесі розповсюдження фейкової інформації, об'єднати поняттям – дезорієнтування населення. Особливу роль в дезорієнтуванні населення відіграє так званий інформаційний вакуум, в якому перебуває більшість людей на окупованих територіях і тому сприймає фейкові відомості як достовірну інформацію.

Потрібно також брати до уваги, що підготовлена російськими спецслужбами інформація (дезінформація) про події в Україні так чи інакше впливає на свідомість світової громадськості. Наслідки такого впливу на населення і нашої держави, й інших країн світу у будь-якому разі опосередковано загрожують безпеці розвідувальної діяльності, що здійснюється уповноваженими на це органами (підрозділами) України, зокрема розвідувальним органом.

Виходячи з цього, в умовах гібридної війни РФ проти України розвідувальний орган має постійно посилювати і вдосконалювати заходи безпеки діяльності підпорядкованих йому підрозділів. Оцінка наявних сил та засобів розвідки дає підстави стверджувати, що їх достатньо для організації адекватної протидії інформаційно-психологічному впливу з боку російських (проросійських) ЗМІ на різні верстви населення. Наявні сили та засоби дають можливість також здійснювати відповідні заходи для своєчасного усунення негативних наслідків такого впливу.

Яким чином здійснюється інформаційно-психологічний вплив на свідомість представників різних верств населення у районі проведення ООС і на ТОТ України, які наслідки в масштабах держави він може мати і як це загалом позначається на безпеці розвідувальної діяльності, показано на рис. 1.

Актуальність створення підрозділів (відділів) інформаційної протидії. З огляду на необхідність постійно вдосконалювати діючу систему забезпечення безпеки діяльності розвідувального органу та аналогічних систем інших уповноважених на проведення такої діяльності структур, наявних сил, засобів та інформації, що фігурують в цих структурах, а також з метою організації адекватної протидії цими структурами інформаційно-психологічному впливу з боку ЗМІ РФ, пропонується на базі існуючого або створеного інформаційно-аналітичного підрозділу створити підрозділ (відділ) інформаційної протидії. Передбачається, що він підпорядкуватиметься безпосередньо начальнику розвідувального органу або іншій уповноваженій на проведення розвідувальної діяльності структурі. Спільними міжвідомчими наказами визначатимуться функції таких підрозділів (відділів), права і обов'язки їх співробітників, коригуватиметься і спрямовуватиметься їх діяльність, у тому числі в районі проведення ООС.

Особливості комплектування підрозділів (відділів) інформаційної протидії та його завдання (функції). Для ефективного функціонування вказаного підрозділу (відділу) необхідно укомплектувати його підготовленими фахівцями з числа діючих співробітників розвідувального органу. Таким же чином буде проводитися комплектування зазначеного підрозділу (відділу) в іншій державній структурі, що виконує розвідувальні завдання. До складу таких підрозділів (відділів) мають входити фахівці інформаційно-аналітичного, технічного та оперативного напрямів діяльності.

Основними завданнями підрозділу (відділу) мають бути виявлення джерел фейкової (викривленої) інформації, підготовка на її основі так званих контрматеріалів (правдивих матеріалів, контрпропаганди, спеціально підготовлених даних тощо) і доведення їх до різних верств населення всіма можливими способами та засобами (зокрема через оперативні можливості). Ці завдання створені в структурах різних розвідувальних органів підрозділи (відділи) будуть реалізовувати шляхом безперервного моніторингу та аналізу медіапростору (особливо в районі проведення ООС) для визначення загроз, які здатні негативно впливати на сили та засоби тих структур, що виконують розвідувальні функції, вивчення характеру інформаційно-психологічного впливу з боку російських (проросійських) ЗМІ на інших учасників ООС, а також на населення центральних регіонів України.

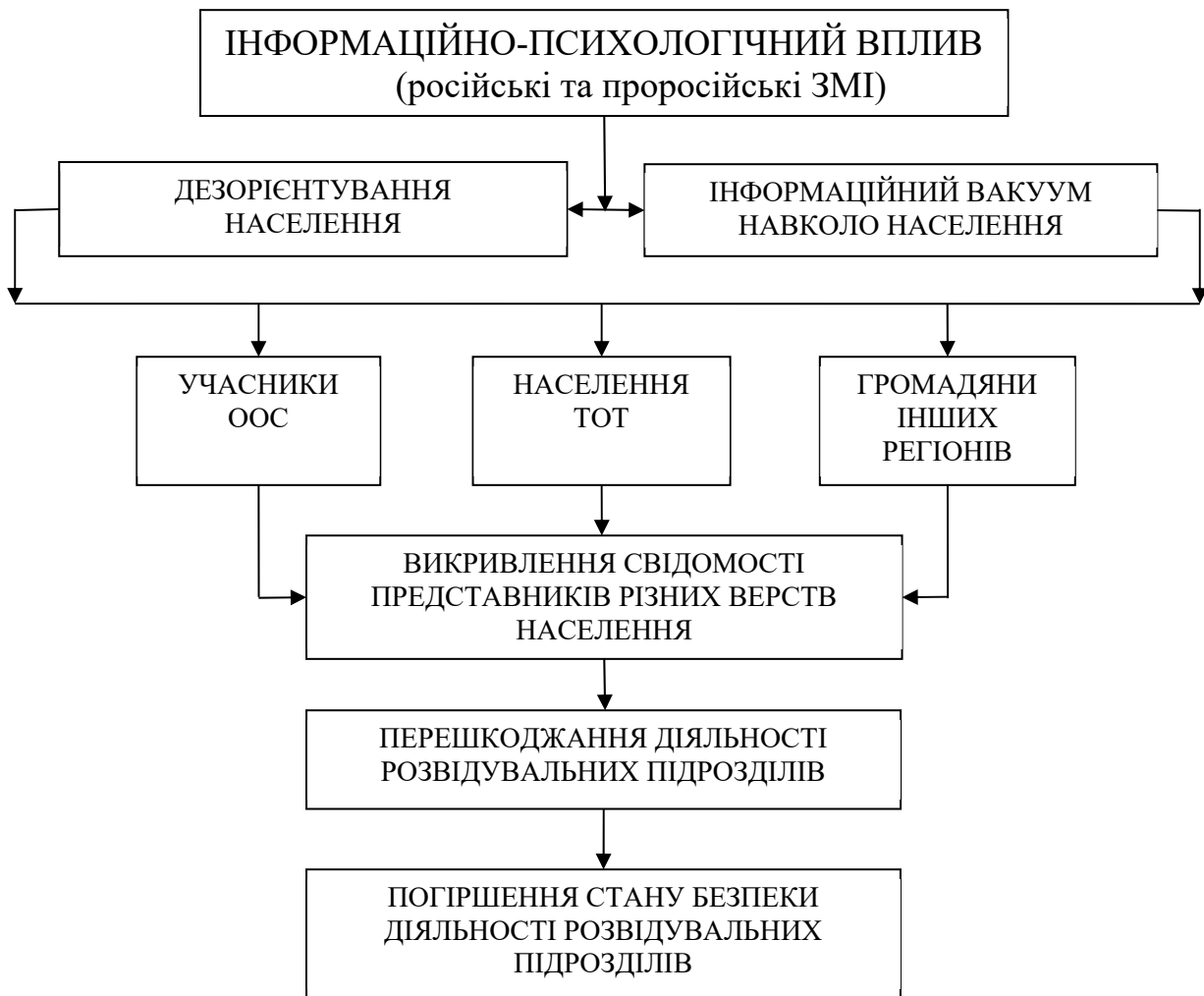


Рис. 1. Особливості інформаційно-психологічного впливу на різні верстви населення

За результатами проведеного аналізу підготовлені контрматеріали потрібно погоджувати з керівництвом залученої до розвідувальної діяльності структури. У разі, якщо ці матеріали стосуються інтересів держави в цілому, вони погоджуватимуться РНБО. Після погодження такі матеріали буде легендовано (від імені третіх осіб) розповсюджено співробітниками підрозділів (відділів) інформаційної протидії в районі проведення ООС та на ТОТ. Матеріали можуть розповсюджуватися або через оперативні можливості, або з використанням спеціальних технічних засобів (інтернет-сайтів, блогів, дронів, снарядів, різних технічних каналів зв'язку тощо). Для їх розповсюдження доцільно також залучити спеціально створені і не пов'язані з державними структурами друковані ЗМІ (на кшталт, “жовтої преси”), а в разі потреби – навіть шляхом проведення спеціально підготовлених дискусій на відкритих форумах.

Інформаційне забезпечення діяльності підрозділів (відділів) інформаційної протидії. Окрім медіапростору джерелами інформації для співробітників створеного підрозділу (відділу) можуть слугувати: оперативні джерела зацікавлених відомств; інформаційно-аналітичні підрозділи структур, залучених до організації протидії деструктивному впливу; підрозділи по зв'язках з громадськістю.

Фінансове забезпечення діяльності підрозділів (відділів) інформаційної протидії. Створення підрозділів інформаційної протидії дає можливість без зайвих витрат, своєчасно розповсюджувати контрматеріали, використовуючи всі інформаційні та оперативні можливості розвідувального органу, а також інших зацікавлених структур, що є економічно вигідною перспективою.

Фінансування підрозділів інформаційної протидії здійснюватиметься за рахунок: існуючої в кожному зацікавленому відомстві (структурі) системи грошового забезпечення працівників

(співробітників, службовців, військовослужбовців тощо); преміальних коштів на заохочення сторонніх осіб, що надаватимуть допомогу підрозділу інформаційної протидії у розповсюдженні контрматеріалів (у разі потреби); коштів на оплату Інтернету (інших технічних каналів зв'язку).

Правові аспекти діяльності підрозділів інформаційної протидії. Свої функції зазначені підрозділи виконуватимуть на підставі діючої в Україні законодавчої бази. За основу передбачається взяти положення Указу Президента України від 16.02.2006 № 134-Зц/2006 “Про рішення РНБО України “Про загострення суспільно-політичної ситуації та нейтралізацію негативних наслідків зовнішнього впливу на політичні та економічні процеси в Україні”, а також Закону України “Про розвідувальні органи України”, зокрема статей 1, 4 та 9. В останній йдеться про право розвідувальних органів “... забезпечувати власну безпеку діяльності...та захист своїх сил, засобів і інформації від протиправних дій та загроз”¹.

В процесі застосування положень діючої нормативно-правової бази підрозділам інформаційної протидії слід брати до уваги військовий стандарт ВСТ. 01.004.004 – (01) “Інформаційна безпека держави у воєнній сфері. Терміни та визначення”², зокрема тлумачення терміну «інформаційна загроза державі», якою пропонується вважати «інформаційний вплив на соціальні об'єкти, інформаційну інфраструктуру та ресурси, що проявляється як організоване цілеспрямоване втручання у свідомість (підсвідомість) цільової аудиторії з метою корекції її поведінки та (або) світогляду, зміни морально-психологічного стану».

Висновки. Інформаційно-психологічний вплив РФ на різні верстви населення нашої держави призводить до викривленого розуміння багатьма людьми процесів, які відбуваються в Україні. Поширення фейкової інформації щодо подій у районі проведення ООС і на ТОТ негативно впливає на ставлення пересічних громадян щодо окремих рішень керівництва держави на застосування військових формувань України в районі проведення ООС, зокрема розвідувальних підрозділів. Наслідками такого впливу є створення штучних перешкод, що заважають розвідувальним підрозділам якісно виконувати завдання, особливо в районі воєнного конфлікту. Неналежна організація інформаційно-аналітичного забезпечення розвідувальних підрозділів в районі проведення ООС, низький рівень організації національної інформаційної інфраструктури та неконтрольована діяльність російських (проросійських) ЗМІ – усе це впливає на безпеку розвідувальної діяльності.

Запропоновані рекомендації щодо створення підрозділів інформаційної протидії у структурах, які залучаються державою до проведення розвідувальної діяльності, розкривають нові шляхи вдосконалення загальної системи забезпечення безпеки діяльності розвідувальних підрозділів, насамперед тих, які виконують завдання в районі проведення ООС і на ТОТ.

Перспективи подальших досліджень. У наступних публікаціях вбачається за доречне деталізувати механізм організації якісної протидії інформаційному впливу РФ силами та засобами створених підрозділів інформаційної протидії в умовах загострення інформаційно-психологічного протиборства.

References:

1. Bychenok, M.M., Shemaiev, V.M. (2011) Formalizatsiia ta otsiniuvannia informatsiinykh zahroz natsionalnym interesam [Formalizing and evaluating information threats to national interests]. *Trudy universytetu* [Proceedings of the University], no. 1(100), 54-61. [in Ukrainian].
2. *Viiskovyi standart. Informatsiina bezpeka derzhavy u voiennoi sferi. Terminy ta vyznachennia: VST 01.004.004 – 2014 (01) 2014* [Military standard. Information security of the state in the military sphere. Terms and definitions: TSA 01.004.004 – 2014 (01)] (Ministerstvo oborony Ukrainy) [Ministry of Defence Ukraine]. Kyiv. [in Ukrainian].
3. Vronska, T.V. (2017). Informatsiino-psykholohichni operatsii v diialnosti viiskovoi rozvidky: teoretyko-istorychnyi ekskurs [Information-psychological operations in the activities of military intelligence: theoretical and historical excursion]. *Visnyk voiennoi rozvidky* [Bulletin of Military Intelligence], no. 46, 106-111. [in Ukrainian].
4. Husarov, V. Informatsiini operatsii Rosii: yakoiu maie buty vidpovid Ukrainy [Russias information operations: what Ukraines response should be]. *IATs RNBO*. <<http://atocrimea.ukrinform.ua/ua/publication/informacijni-operaciji-rosiji-jakoiu-maje-but-vidpovid-ukrajini>> (2019, December, 14). [in Ukrainian].
5. Dziuba, M.T., Onyshchuk, M.I. (2009). *Deiaki aspekty protydii nehatyvnomu informatsiino-psykholohichnomu vplyvu v khodi myrotvorchoi misii pidrozdiliv Zbroinykh Syl Ukrainy* [Some aspects of counteracting the negative

¹ Закон про розвідувальні органи України 2001 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 94–107.

² *Військовий стандарт. Інформаційна безпека держави у воєнній сфері. Терміни та визначення: ВСТ 01.004.004 – 2014 (01) 2014* (Міністерство оборони України). Київ.

- information and psychological impact during the peacekeeping mission of the Ukrainian Armed Forces]. <<http://defpol.org.ua/site/index.php/ru/arhiv/2009-09-10-11-54-49/244-2009-09-12-09-51-16>> (2019, November, 26). [in Ukrainian].
6. Zharkov, Ya. *Nebezpeky osobystosti v informatsiinomu prostori* [Dangers of personality in the information space]. <[http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2554\(2930\)](http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2554(2930))> (2019, November, 24). [in Ukrainian].
 7. *Zakon pro natsionalnu bezpeku Ukrainy 2018* [Law on National Security of Ukraine] (Verkhovna Rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine], 3, 4, 8, 9, 16, 23, 24. [in Ukrainian].
 8. *Zakon pro rozviduvalni orhany Ukrainy 2001* [Law on Intelligence Bodies of Ukraine] (Verkhovna Rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine], 94–107. [in Ukrainian].
 9. Karpenko, A. *Antyukrajinski tendentsii v ukrainskii derzhavi* [Anti-Ukrainian tendencies in the Ukrainian state]. <www.inshi.info/infowar/antyyukrajinski_tendencii_karpenko> (2019, November, 21). [in Ukrainian].
 10. Nesterovych, I.H., Chabanenko, O.V. (2017). *Informatsiino-psykholohichna viina RF ta samoproholoshenykh DNR ta LNR proty Ukrainy v umovakh provedennia ATO* [Information-psychological war of the Russian Federation and self-proclaimed DPR and LPR against Ukraine in the conditions of anti-terrorist operation]. *Visnyk voiennoi rozvidky* [Bulletin of Military Intelligence], no. 45, 10-15. [in Ukrainian].
 11. Pievtsov, H.V., Zalkin, S.V., Sidchenko, S.O., Khudarkovskyi, K.I. (2015). *Informatsiino-psykholohichni operatsii Rosiiskoi Federatsii v Ukraini: modeli vplyvu ta napriamky protydivii* [Information-psychological operations of the Russian Federation in Ukraine: models of influence and directions of counteraction]. *Nauka i oborona* [Science and defense], no. 2, 28-32. [in Ukrainian].
 12. *Pohliad z Ukrainy* [View from Ukraine]. <<http://uaian.livejournal.com/7024.html>> (2019, November, 28). [in Ukrainian].

Yevhenii Harkavyi

Military Institute of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

CONCEPTUAL BASES OF STRATEGIC COMMUNICATIONS: HOW TO PROVIDE UKRAINE'S MILITARY SECURITY

Nowadays, information has become a valuable weapon. Modern wars are primarily waged in the information space. For coordination of the state activity and its individual institutions in the field of information security, the leading countries of the world use the tool of strategic communications. In Ukraine, the realization need of using the strategic communications mechanisms emerged with the launch of hybrid armed aggression in the Russian Federation in 2014. At that time, it turned out that Ukraine's security and defense sector institutions were not prepared for the current challenges and threats in the information field. The strategic communications system has been the only comprehensive tool to counteract Russian aggressive propaganda. However, until this time, Ukraine's defense forces have not acquired the necessary capabilities in strategic communications yet.

Keywords: strategic communications, military security, hybrid wars, Ukrainian defence forces.

Formulation of the problem. The modern information society is characterized by an increase in the role of information and knowledge in human life, the expansion of globalization and liberalization processes, the creation of international information infrastructures and new channels of communication.

On the one hand, the development of an information society provides effective communication of political and public actors, universal and equal access to information and satisfaction of communication needs of the public, and on the other hand, threatens the national and military security of states through the possibility of conducting information-psychological operations and manipulation.

Today, information weapons have become a full-fledged medium of influence, much larger and more effective than firearms. The latest information threats have caused the modernization of the means and methods of waging wars and military conflicts. In the leading countries of the world the development of mechanisms of protection against information and psychological operations of the enemy was begun by conducting effective information and communication campaigns to capture the information agenda. A strategic tool for implementing these mentioned measures has become a system of the strategic communication.

Taking into consideration, that in the field of military security of Ukraine the strategic communication system is still at the stage of emerging¹, the study of the problems of the conceptual bases of strategic communications as a tool of ensuring the military security of Ukraine is quite relevant.

State of the study. An analysis of the problems of Strategic Communication in the security and defense sector of Ukraine is highlighted in the works of the following Ukrainian researchers: O.Akulshin, A.Barovskaya, D.Dubov, O.Zaruba, O.Kapstyk, O.Kuban, L.Kompantseva, V.Korol, V.Lipkan, L.Pepepychenko, T.Popova, G.Pocheptsov, S.Solovyov, T.Chernenko.

The following Ukrainian researchers investigated topical aspects of the Strategic Communications implementation in other spheres: V.Bebyk, S.Danylenko, V.Kopyyka, E.Makarenko, O.Milchenko, M.Ozhevan, I.Sidorenko, E.Tikhomirova, M.Shklyaruk.

In addition to Ukrainian researchers, the following subjects were studied by the following scientists: D. Anderson, Y. Arendarskaya, T. Blakley, S. Bjord, D. Vercic, D. Jones, C. Johnson, B. Ruhler, K. Syramesh, K. York, P. Cornish, K.Lamb, J.Lindley-French, M.Linch, J.Mahoni, D.Murphy, H. Pang, K. Pol, D.Psaki, S.Tatom, F.Taylor, J.Farwell, K.Hallahan, D.Holzhausen, K.Hallahan, D. Holzhausen O. Horn, K.Huges, F.Schinho.

The purpose of the article is to determine the prerequisites for the formation, the main tendencies and the legal framework for the implementation of strategic communications as a tool of ensuring the military security of Ukraine.

¹ Гарькавий, С.М. (2019). Генезис інституалізації стратегічних комунікацій сил оборони в умовах сучасного інформаційного протистояння. *Гілея: науковий вісник*, 146 (7), 3, 41-46.

The presentation of the main material. Wars and military conflicts have accompanied humanity throughout history. Up to 95% of all known societies have used military action to resolve external or internal conflicts. According to scientists' estimation over the past 56 centuries, about 14,500 wars were taken place, more than 3.5 billion people were killed. For achieving the most desirable results in wars, the means of their warfare, weapons and military equipment (WME), tactics, strategy, etc. have been constantly improved. An analysis of the nature of the armed struggle, especially in recent decades, indicates about the sharp increase of impacting on the WME on the course and results of hostilities. It can be claimed with confidence that the WMEs nowadays form the basis of the combat power of any state's armed forces and are a decisive factor for success in a potential war or armed conflict¹.

Scientific-technical progress and the transformation of scientific paradigms are one way or another related to the war. Even today, military power is a reflection of the state's success, the development of its civil society, economy, technology and communication capabilities.

War is a full-fledged exam for the nation. Wars are as an X-ray expose all the public and political problems of society, revealing the effectiveness of a particular model of government and the maturity of civil society.

Wars are always won by strategists who can predict the public political and political situations and who had been planning their activities for many years ahead. Without a deep understanding of the essence of military conflict, it is impossible to win a war. It should be counted that it is not always the amount of victories in battles equals victory in war. It is crucial to formulate viable state goals, national and military security strategies which have to determine what the state should be at certain intervals and what it requires.

In the modern world, with limited political and economic resources, humanity has modernized approaches to the conduct of classic armed conflicts by inventing so-called «hybrid wars».

The term «hybrid war» in the broadest terms is defined as a set of pre-prepared and operationally implemented military, diplomatic, economic, informational actions aimed at achieving strategic goals. These components include traditional and non-standard threats, terrorism, subversion, when are used the latest or non-template technologies to counter the enemy's superiority in military strength².

Hybrid wars are aimed to replace competition in the world market with political strategies and are based on strategies to compensate for the lack of resources through political agreements or open conflicts, including military ones. Hybrid war strategies can be divided into the following elements:

1. Identify and promote your own «natural roots» and interests in a chosen country.
2. Information processing of one's own population, replacement of generally recognized criteria of well-being with political goals, such as building a bright future, preparing the population for an «imminent» war or military conflict, shifting the emphasis from internal problems to external ones, applying public pathos.
3. Mass propaganda, information processing of the population of other countries and regions to support their own goals; use of individual politicians, expatriates, various associations, etc.
4. Taking control of key businesses, which happens in various ways, including through market mechanisms.
5. Creating of military bases, groups as close as possible to the territory of the designated enemy (traditional strategy).
6. Identifying enemies and confrontation with countries in the world that «hold back the movement to a bright future and threaten or harm the country».
7. Violation of international treaties, their interpretation and disguise of non-compliance with «our own understanding».
8. Neglecting of interests of the population, including health, well-being, etc. At the same time, providing «humanitarian assistance» with the targeting of the population to the target enemy.
9. Creation and support of national, regional and international associations, groups, individuals with the purpose of using them for the reorientation of society and politicians for personal purposes, disruption of life «in their territory».
10. Blurring the boundaries of peace and war, order and chaos, creating a single risk zone where you can become a «guarantor» of order.
11. Using and supporting puppet governments, quasi-governments, which are directly or implicitly

¹ Горбулін, В.П. (2019). Забезпечення оборони та безпеки України: актуальні проблеми і шляхи їх вирішення. *Вісник НАН України*, 9, 3-18.

² Магда, С.М. *Гібридна війна: сутність та структура феномену*.

<http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2489> (2020, January, 10).

influenced.

12. Using economy, territories of puppet countries, creation of a network structure of such countries as points of disorganization of normal life.

13. The use of power strategies (if there is a significant advantage) is made undercover.

14. Destruction of the economy and infrastructure of the selected country¹.

The armed aggression of the Russian Federation against Ukraine since 2014 has proved the effectiveness of the hybrid war. In fact, all mentioned steps were implemented by the Russian Federation in the Crimea and the Donbass. In this regard, the issue of ensuring the military security of the state has become one of the main tasks of state authorities in Ukraine.

The Law of Ukraine «On National Security of Ukraine» treats the concept of «Military Security» as «the protection of state sovereignty, territorial integrity and democratic constitutional order and other vital national interests against military threats»². Ukraine's Military Security Strategy is a document that sets out a system of views on the causes, nature of contemporary military conflicts, principles and ways of preventing them from occurring, preparing the state for a possible military conflict, as well as using military force to protect state sovereignty, territorial integrity, other vital national interests.

The main goals of ensuring the military security of Ukraine is the prevention, localization and neutralization of military threats. The strategic goal of ensuring Ukraine's military security is to create and maintain a political, international and military-strategic position of the country that would exclude the possibility for any state or union of states by any means of action to weaken Ukraine's role and importance as a subject of international relations, change the vector of its socio-economic development, to provide or create conditions for harming its national interests³.

Unfortunately, Ukraine's military security strategy has not been adopted to date.

The emergence of hybrid wars is first and foremost related to the strengthening of globalization processes and the formation of an information society. In the XXI century there are qualitative changes in the social space, which are caused by the growth of information, which, as a leading resource of the information society, dramatically changes the social structure. The evolution of the information society is regarded as a continuous process of social transformation of social relationships, caused by both the objective and historical laws of society's development and changes in the nature of social interaction caused by new high technologies⁴.

According to scientist T. Stonier, the national economic resources are the main economic value and the most powerful potential source of wealth for a post-industrial society: «Information is a strategic resource whose specific feature is the inexhaustible consumption. It enriches fundamental knowledge, organizes a global community, reduces entropy»⁵.

Scientist V. Izhboldin in the study «The Genesis of the Concept of Information Society» emphasizes that informatization has become a dominant factor in world history, it has now become a reality that influences the events in the world. It covers different spheres of social reality, spiritual and material culture, becoming one of the main factors of globalization⁶.

The concept of the information environment was put into scientific circulation by Y. Schroeder, who emphasized that the information environment is not only a conduit of information, but also actively influences on the participants of communication, provides an opportunity to obtain the necessary information for this, and the ability to receive information and transform it is acquired in the process improving knowledge. The researcher identifies three main aspects of the information environment: the first, is one of the aspects of human activity; the second one, is the system of historically formed forms of communication; the third, is

¹ Полумієнко, С.К. *Гібридна війна, її окремі передумови, стратегії та наслідки*.

<<http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/124878/11-Polumienko.pdf?sequence=1>> (2020, January, 10).

² *Закон про національну безпеку України 2018* (Верховна Рада України). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>> (2020, January, 10).

³ Ліпкан, В.А. *Національна безпека України: навчальний посібник*. <<http://politics.ellib.org.ua/pages-cat-154.html>> (2020, January, 10).

⁴ Білан, Н.І. (2016). *Соціальні комунікації в інформаційному суспільстві: теорія, еволюція, моделі та прикладні аспекти*: дис. д-ра наук із соц. комунікацій. Київ: КНУ ім. Т.Шевченка, 15.

⁵ Стоунер, Т. (1986). *Информационное богатство: Профиль постиндустриальной экономики*. Москва: Прогресс, 395-397.

⁶ Ижболдин, В.А. *Генезис концепции информационного общества*: автореф. дисс. канд. филос. наук <www.disserscat.com/content/genezis-kontseptsii-informatsionnogo-obshchestva> (2020, January, 10).

information infrastructure¹.

In a such way, the development of the information society has led to the evolution of the main instrument of interaction – communication.

Communication in the modern world is represented by various forms of interaction, which are defined as forms of production and dissemination of information that have historically developed and depend on social relations, the level of economic, technical and cultural development of society, the structure of government and forms of government, on the basis of which formed the directions of applied communication, which considers the peculiarities of the functioning of a phenomenon such as communication in the context of a particular activity when communication moves to the level of conscious use and becomes together important works².

In the general sense, the term «communication» is derived from the Latin «communicatio» – message, transmission and «communicare» – to share, communicate, connect and mean the transfer of information from one system to another by means of special material carriers, signals³.

Domestic researcher V. Bebig points out that the term «communication» is interdisciplinary and is used at the level of interaction of social, biological, technical, political science disciplines, within which there is a comprehensive analysis of social communication. But in any case, communication involves at least three participants in this process: the transmitter – the message – the recipient. Communication is a form of interaction between certain subjects (transmitter, recipient) through a specific communicator (message)⁴.

There are four types of communication models:

1) the transmission model (communication is considered as a process of transmission of information);
2) the ritual model (communication means community support in time or public display of support for social ideas);

3) the model of attracting attention (communication means the mass influence of mass media processes, or establishing and maintaining the attention of communicators not on the message, but on the mode of communication itself);

4) the reception model (the consumer of information is regarded as the one who perceives the coded information and decodes its contents according to his picture of the world, to his social position⁵).

In government, the term «communication» is a tool for public relations, interaction between government, civil society and other actors in the governance process. In addition, it is defined as the process of acceptance, understanding, assimilation and dissemination of information. Through communication, it is possible to organize joint activities of individuals or to form competitive or conflictual relations⁶.

The development of communication has made it possible to expand the means of manipulative influence.

The notion of suggestion is the mental influence of the communicant on the communicator by asking, persuading, ordering, reasoning, etc. to change attitudes, values, beliefs, and human behavior. Suggestion efficiency is determined by the degree of unconscious imitation or reflection and self-regulation of the communicators based on the conscious imitation of the leader / social leader.

Suggestive influence can be perceived by communication, but it is not always able to counteract due to the lack of intellectual, mental and emotional forces. In addition, people often do what they want, in the interests of the collective, the community, the people, for the sake of peace. Thus, a person consciously compromises, recognizing conformism as a way of communication⁷.

The next evolution of communication processes was due to the development of the World Wide Web and the emergence of social networks. This has made it much more effective to track public sentiment,

¹ Шрейдер, Ю. (1990). Социокультурные и технико-экономические аспекты развития информационной среды. *Информатика и культура*. 50-82.

² Піпченко, Н. (2014). *Соціальні медіа у структурі зовнішньої політики провідних міжнародних акторів*. Київ: Центр вільної преси, 28.

³ Аберкромби, Н. (1997). *Социологический словарь*. Казань, 420.

⁴ Бебик, В.М. *Інформаційно-комунікаційний менеджмент у глобальному суспільстві*. <<http://studentbooks.com.ua/content/view/1028/42/>> (2020, January, 10).

⁵ Богомаз, К.Ю. *Соціальні комунікації в управлінні*. <<http://www.dstu.dp.ua/Portal/Data/7/15/7-15-kl72.pdf>> (2020, January, 10).

⁶ Джерелейко, І.В. *Комунікативні зв'язки установи*. <<http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/17605/2/МАГ.%20ДЖЕРЕЛЕЙКО.pdf>> (2020, January, 10).

⁷ Різун, В.В. *Теорія масової комунікації: підручник*. <http://filelibsnu.at.ua/navchalno-metod/jurnalistika/Teoriya_mas_com.pdf> (2020, January, 10).

coordinate efforts, and disseminate relevant information to a specific target audience.

Unfortunately, terrorist groups during the organization of acts of terrorism were adopted as one of the first tools of modern communication. The 2001 terrorist attacks revealed that the governments of the leading countries of the world are not prepared to the current challenges and threats in the information environment. These events initiated the institutionalization of strategic communications.

The awareness of the need to institutionalize the StratCom system in Ukraine began in 2014. Since then, a number of systematic steps have been taken by public authorities to build StratCom's capabilities. First of all, these changes took place in the field of military security.

American Researcher Paul Christopher notes that strategic communications is a systematic series of long-lasting and consistently interconnected actions across strategic, operational, and tactical levels through which you can understand target audiences and channels where messages can be communicated to establish the necessary types of behavior of the target audience¹.

That is, strategic communications are interpreted as support for a national strategy, not its element. In his work *Strategic Communications: Origins, Concepts, Current Debates*, K. Paul outlines the link between strategic communications and national strategy. This link can only be strategically important if the national goals, consist of intermediate and ancillary goals, and also there is a clearly directed path to operational and tactical levels. This scheme allows you to predict which goals can be effective and which ones need to be supported. To achieve the goals, he recommends using a diverse range of means of influence.

Ukrainian scientists T. Popov and V. Lipkan outlined the features of the strategic communications system:

- are being formed and implemented by the subjects of the strategic communications system;
- represents the activity of state bodies and non-state institutions coordinated in terms of goals and strategic priorities in the field of information interaction on a strategic basis;
- consists of goals, ideas, tasks, functions, principles, methods; effective functioning mechanism of legal regulation in the information sphere, including the formation, implementation and control of the implementation of tasks unprofitable;
- scientifically grounded activity based on the application of information methods and methodological approaches to the study of contemporary media phenomena;
- strategic activities are aimed to public information relations, including their formation and development, regulation and security; it is carried out mainly by information means and methods, within the framework of information activity and in the information space;
- support for the implementation of tasks by the specific application of specific methods (information operations, information warfare, information warfare tools and methods, psychological operations, civil-military operations, public diplomacy measures, semiotic wars, etc.);
- has an external expression in terms of legal and organizational forms of its implementation;
- is based on the need to ensure information sovereignty and the formation of a high-tech information state with developed institutions of the information society in accordance with the realization of national information interests in the framework of creating information identity;
- advocates an information socio-political and value-ideological prerequisite for both information and national identity, preservation of the national, cultural and information identity of the Ukrainian autochthonous, political and information nation;
- forms a holistic dimension of information strategy for practical implementation; a multifunctional tool for the implementation of strata is the synthesis on the basis of interdisciplinary methodology of techniques and methods of each component of the system of strata, taking into account its specificity, but in accordance with the achievement of a common goal².

The stratum system (principles) are fundamental ideas, foundations that are the basis for the behavior of all subjects of the stratum system and participants of information relations, whose activity is regulated by the legislation of Ukraine³.

Strategic communications are, first and foremost, mechanisms to persuade others to accept your ideas, policies, or actions, including:

¹ Paul, Ch. (2011). *Strategic Communication: Origins, Concept and Current Debates*. Sant Brbara, 3.

² Попова, Т.В., Ліпкан, В.А. (2016). *Стратегічні комунікації: словник*. Київ: ФОП О.С.Ліпкан, 330-331.

³ Попова, Т.В., Ліпкан, В.А. (2016). *Стратегічні комунікації: словник*. Київ: ФОП О.С.Ліпкан, 332.

- to persuade allies and friends to stay with you;
- to persuade neutrals to take your side (or at least stay neutral);
- at the best, to persuade opponents that you have the power and will to dominate¹.
- From a geopolitical point of view, the concept of strategic communications provides the following:
 - the presence of certain impulses of power, presented in the form of clear meanings, which must be conveyed to a specific population (target audience);
 - the certain physical presence in the territory where the power is directed;
 - the formation of a specific communication infrastructure capable of propagating power impulses and tracking feedback².

In a such way, strategic communications in the security and defense sector of Ukraine are public relations, which are formed in the process of interaction and coordination of the activity of the system of state authorities, the Armed Forces of Ukraine, other military units, law enforcement and intelligence agencies, state bodies of special purpose established in accordance with the laws of Ukraine with law enforcement functions, civil defense forces, defense-industrial complex of Ukraine, whose activities are under democratic civil control and in accordance with the institutions and laws of Ukraine functionally designed to protect Ukraine's national interests from threats, as well as citizens and civic organizations voluntarily involved in ensuring national security of Ukraine, taking into account the experience of NATO Member States. As a result, it can be argued that strategic communications is a process which underlies the national security of Ukraine and involves not only strategic communications entities but also entities from other fields of activity.

Strategic communications are intended to ensure the policy of the state beyond national borders. The main target of influence is the target audience, whose role is, above all, the political (broader – economic, scientific, cultural, etc.) elite of the state in respect of which the respective actions are implemented. The result of such influence is the formation in the target audience of such a system of stable ideas about the actions of another state that would fully justify such actions. This ensures the loyalty of the political elite of the state to which this influence is directed, and, as a consequence, the formation of an effective system of geopolitical control over a given territory, which provides, firstly, a stable positive image of the influencer, and secondly, a stable system of cultural values adequate to that existing in the influencing country.

Conclusion. In the modern architecture of European and world security, strategic communications are a major tool for coordinating and planning communications in the field of military security.

In Ukraine, the potential of strategic communications as a tool for ensuring military security has not acquired adequate capabilities yet. The acquisition of the appropriate capabilities is expected by the end of 2020.

The implementation of strategic communications in the field of military security of Ukraine is based on the following legal acts:

The Partnership Roadmap for Strategic Communications between the NSDC and the NATO Secretariat (2015)³;

Strategic Objective G0021 «Strategic Communications» Matrixes for the achievement of strategic goals and the fulfillment of the key objectives of defense reform (2016)⁴;

Objectives 1.2.2. National Strategic Communications System and Objectives 2.2.5. Strategic Communications Defense Force Acquisition of the 2019 NATO-Ukraine Annual National Program⁵.

Ministry of Defense of Ukraine Order No. 612 of 22.11.2017 «On Approval of the Concept of Strategic

¹ Getting Better at Strategic Communication

<https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/2011/RAND_CT366.pdf> (2020, January, 10).

² Бурлако, В.А. *Стратегическая коммуникация как метод современной политики*. <<https://cyberleninka.ru/article/v/strategicheskaya-kommunikatsiya-kak-metod-sovremennoy-geopolitiki>> (2020, January, 10).

³ Дорожня карта Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між Радою національної безпеки і оборони України та Міжнародним секретаріатом НАТО. <https://mfa.gov.ua/mediafiles/sites/nato/files/Roadmap_Ukr.pdf>

⁴ Матриця досягнення стратегічних цілей і виконання основних завдань оборонної реформи. *Офіційний сайт Офісу Президента України*. <https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/29/41/d538f70a099702dc68bababd91e29169_1465215331.pdf> (2020, January, 10).

⁵ *Указ про Річну національну програму під егідою Комісії Україна – НАТО на 2019 рік 2019* (Президент України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117/2019>> (2020, January, 10).

Communications of the Ministry of Defense of Ukraine and the Armed Forces of Ukraine»¹.

References:

1. Aberkromby, N. (1997). *Sotsyolohycheskyi slovar* [Sociological dictionary]. Kazan. [in Russian].
2. Bebyk, V.M. *Informatsiino-komunikatsiinyi menedzhment u hlobalnomu suspilstvi: psykholohiia, tekhnolohii, tekhnika pablik ryleishnz* [Information and communication management in the global society: psychology, technology, technique of public relations]. <<http://studentbooks.com.ua/content/view/1028/42/>> (2020, January, 10) [in Ukrainian].
3. Bilan, N.I. (2016). *Sotsialni komunikatsii v informatsiinomu suspilstvi: teoriia, evoliutsiia, modeli ta prykladni aspekty* [Social communications in the information society: theory, evolution, models and applied aspects]. Kyiv: KNU im. T.Shevchenka [in Ukrainian].
4. Bogomaz, K.Y. *Sotsialni komunikatsii v upravlinni* [Social communications in management]. <<http://www.dstu.dp.ua/Portal/Data/7/15/7-15-kl72.pdf>> (2020, January, 10) [in Ukrainian].
5. Burlakov, V.A. *Stratehycheskaia kommunykatsiia kak metod sovremennoi polytyky* [Strategic communications as a method of modern politics]. <<https://cyberleninka.ru/article/v/strategicheskaya-kommunikatsiya-kak-metod-sovremennoy-geopolitiki>> (2020, January, 10) [in Russian].
6. *Dorozhnia karta Partnerstva u sferi stratehichnykh komunikatsii mizh Radoiu natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy ta Mizhnarodnym sekretariatom NATO* [Strategic Communication Partnership Roadmap between the National Council security and defense of Ukraine and the International Secretariat]. <https://mfa.gov.ua/mediafiles/sites/nato/files/Roadmap_Ukr.pdf> (2020, January, 10) [in Ukrainian].
7. Dzhereleiko, I.V. *Komunikatyvni zviazky ustanovy* [The institution's communication links]. <<http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/17605/2/%20МАГ.%20ДЖЕПЕЛЕЙКО.pdf>> (2020, January, 10) [in Ukrainian].
8. Harkavyi, Y.M. (2019). Henezys instytualizatsii stratehichnykh komunikatsii syl oborony v umovakh suchasnoho informatsiinoho protyborstva [Genesis of the defence forces strategic communications institutionalization in the conditions of the modern information warfare]. *Hilea: naukovyi visnyk* [Gilea: a scientific bulletin], 146 (no 7), P. 3, 41-46. [in Ukrainian].
9. Horbulin, V.P. (2019). Zabezpechennia oborony ta bezpeky Ukrainy: aktualni problemy i shliakhy yikh vyrishennia [Defense and security of Ukraine: current problems and ways to solve them] *Visn. NAN Ukrainy* [Bulletin of the National Academy of Sciences of Ukraine], no. 9, 3-18. [in Ukrainian].
10. Grupp, R. W. *Strategic Communication and Communication Strategy Version 3.0. US Joint Forces Command Joint Warfighting Center*. <<https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a525371.pdf>> (2020, January, 10) [in English].
11. Lipkan, V.A. *Natsionalna bezpeka Ukrainy: navchalnyi posibnyk* [Ukraine's national security: a textbook] <<http://politics.ellib.org.ua/pages-cat-154.html>> (2020, January, 10) [in Ukrainian].
12. Mahda, S.M. *Hibrydna viina: sutnist ta struktura fenomenu* [Hybrid war: the nature and structure of the phenomenon]. <http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2489> (2020, January, 10) [in Ukrainian].
13. *Matrytsia dosiahnennia stratehichnykh tsilei i vykonannia osnovnykh zavdan oboronnoi reformy* [The matrix of achieving strategic goals and fulfilling the key objectives of defense reform]. *Ofitsiinyi sait Ofisu Prezidenta Ukrainy* [The official site of the president of Ukraine]. <https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/29/41/d538f70a099702dc68bababd91e29169_1465215331.pdf> (2020, January, 10) [in Ukrainian].
14. *Nakaz pro zatverdzhennia Kontseptsii stratehichnykh komunikatsii Ministerstva oborony Ukrainy ta Zbroinykh Syl Ukrainy 2017* [Order On Approval of the Concept of Strategic Communications of the Ministry of Defense of Ukraine and the Armed Forces of Ukraine]. (Ministerstvo oborony Ukrainy vid) [Ministry of Defense of Ukraine] <http://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/612_nm_2017.pdf> (2020, January, 10) [in Ukrainian].
15. Getting Better at Strategic Communication. <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/2011/RAND_CT366.pdf> (2020, January, 10) [in English].
16. Pipchenko, N. (2014). *Sotsialni media u strukturi zovnishnoi polityky providnykh mizhnarodnykh aktoriv* [Social media in the foreign policy structure of leading international actors]. Kyiv, Tsentr vilnoi presy. [in Ukrainian].
17. Polumiienko, S.K. *Hibrydna viina, yii okremi peredumovy, stratehii ta naslidky* [Hybrid war, its separate prerequisites, strategies and consequences]. <<http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/124878/11-Polumiienko.pdf?sequence=1>> (2020, January, 10) [in Ukrainian].
18. Popova, T.V., Lipkan, V.A. (2016). *Stratehichni komunikatsii: slovnyk* [Strategic Communications: Dictionary]. Kyiv: FOP O.S.Lipkan. [in Ukrainian].
19. Rizun, V.V. *Teoriia masovoi komunikatsii: pidruchnyk* [Mass communication theory: a textbook]. <http://filelibsnu.at.ua/navchalno-metod/jurnalistika/Teoriya_mas_com.pdf> (2020, January, 10). [in Ukrainian]
20. Shreider, Y. (1990). *Sotsyokulturni i tekhniko-ekonomichni aspekty rozvytku informatsiinoho seredovyshcha*

¹ *Наказ про затвердження Концепції стратегічних комунікацій Міністерства оборони України та Збройних Сил України 2017* (Міністерство оборони України). <http://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/612_nm_2017.pdf> (2020, January, 10).

- Informatyka i kultura* [Sociocultural and technical and economic aspects of the development of the information environment. Computer science and culture], 50-82. [in Russian].
21. Stounier, T. (1986). *Informatsiine bahatstvo: Profil postindustrialnoi ekonomiky* [Information Bullying: A Profile of Post-Industrial Economics]. Moskow: Prohres. [in Russian].
 22. *Ukaz pro Richnu natsionalnu prohramu pid ehidoiu Komisii Ukraina – NATO na 2019 rik 2019* [Decree On National Program for the Coming of Ukraine – NATO for 2019] (Prezydent Ukrainy) [President of Ukraine]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117/2019>> (2020, January, 10) [in Ukrainian].
 23. Izhboldin, V.A. Henezys kontseptsii informatsionnoho obshchestva: avtoref. dys. kand. filos. nauk [Genesis of the concept of the information society: abstract. diss. Cand. Philos. of sciences]. <www.dissercat.com/content/genezis-kontseptsii-informatsionnogo-obshchestva> (2020, January, 10) [in Russian].
 24. *Zakon pro natsionalnu bezpeku Ukrainy 2018* [Law On National Security of Ukraine]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>> (2020, January, 10) [in Ukrainian].

Ольга Сусська, к. філол. н.

Національний університет «Києво-Могилянська Академія», Україна

МЕДІАКОНЦЕПЦІЇ VS АКТУАЛЬНА РЕАЛЬНІСТЬ: ЯК СВІТ ЗМІНЮЄ УЯВЛЕННЯ ПРО СУЧАСНУ ЖУРНАЛІСТИКУ

Olha Susska, PhD in Philology

National University "Kyiv-Mohyla Academy", Ukraine

MEDIA CONCEPTS VS ACTUAL REALITY: HOW THE WORLD CHANGES PERCEPTIONS ABOUT MODERN JOURNALISM

The purpose of the article is to analyze current methodological approaches and concepts that reveal the essence of media discourse and allow the exploration of the content of media communication at all its levels. Scientific ideas have always been closely linked to epistemological, communicative, and logical paradigms through certain cognitive models; so is it in modern journalism. Recently, however, the speed of change in this field has outstripped the activity of theoretical understanding of media discourse. The novelty of the author's concept of media discourse is that the media subject is able to expand the features of personification and combine the roles of communicator and recipient (contamination of subjectivity) in order to form their own information field. A key methodological approach to discovering and updating the concepts of media discourse is an interdisciplinary approach, as well as using the semiosociopsychological paradigm as a general methodology for expanding the conceptual foundations of the study of mass communication discourse.

Keywords: mass communication, media discourse, journalism, concept, subjectivity, content, media text.

Мета дискурсу масової комунікації вже давно став гносеологічним фактом, але його тлумачення варіюються від «процесу метапізнання», що відбувається шляхом сприйняття, усвідомлення та опису в повідомленнях масмедіа окремих фрагментів соціальної реальності, до розуміння знання про актуальну суть даної реальності, що досягається трансляцією значень через масмедіа в їх певному часово-просторовому вимірі, тощо.

Сучасна журналістика частково залишається в уявленні дослідників сфери масмедіа більш традиційною, ніж (імовірно) вона є насправді. Тенденції змін поки що вважаються досить слабкими і стосуються переважно суб'єктності інформаційного обміну та персоніфікації комунікативної взаємодії у комп'ютерних мережах¹. Актуальним завданням суміжних наук, які вважають своїм об'єктом зміст масової комунікації (або «медіатекст»)², є спроба сформулювати концептуальні засади вивчення метадискурсу масової комунікації у площині декількох наукових парадигм, що набули розповсюдження як на перетині століть, так і в останні десятиліття. Однією з перших за значимістю як вельми актуальна методологія вивчення дискурсу мас-медійної комунікації постає методологія *системного*³ та *соціопсихологічного* підходів, а також засади *екоантропоцентричного* підходу⁴, поширюваного і культивованого в царині соціальних наук на перетині XX і XXI століть.

¹ Сусська, О.О. (2013). *Персоніфікація інформаційного обміну*: Монографія. Київ: Вид-во «Логос».

² Дускаева, Л.Р., Цветова, Н. С. (ред.) (2012). *Медіатекст как полиинтенциональная система*. Санкт-Петербург: С.-Петербур. гос. ун-т.

³ Сусська, О.О. (2017). Сучасні підходи до еволюції комунікаційних процесів в контексті трансформації медіасистем. *European Political and Law Discourse, Volume, Issue 2*, 195-201.

⁴ Социальная коммуникация и социальное управление в экоантропоцентрической и семиосоциопсихологической парадигмах (2000). *Кн. 1, 2*. Москва: Изд-во Института социологии РАН.

Системний підхід дозволяє ретельно і глибоко досліджувати паралельно існуючі і активно інтерферуючі в метадискурсі мас-медіа парадигми розуміння:

- аудіовізуальної організації смислів в метадискурсі мас-медіа;
- системи мови (мовлення), яка створює основу медіаконтенту;
- все наростаючої системної мультикультурності та мультимедіативності дискурсу масової комунікації.

У сучасній соціальній науці не вщухає інтерес до онтологічного характеру цивілізаційних змін на зламі епох, власне, переходу від «писемної» чи «книжкової» цивілізації до «екранної» (комп'ютерної або цифрової). Цей перехід, передбачений М.Маклюеном¹, його теоретико-методологічне значення і наукова цінність впливають на теоретизування навколо горизонтальних і вертикальних процесів, що відбуваються в двох базових рівнях сучасної медіакомунікації: а) суб'єктно-персоніфікованому та б) масово-орієнтованому.

У термінологічному тлумаченні цих понять соціологією масової комунікації та соціопсихолінгвістикою, перший – відповідає інтерперсональному рівню інформаційного обміну, а другий – масовому. Саме ці рівні соціальних і соціокомунікативних відносин відображають стан медіакомунікативних практик у сучасному світі та дозволяють з гносеологічної точки зору побачити більш глибокі актуальні шари реальності, ніж це можливо за допомогою лише емпіричних даних і понять, які фіксують переважно зовнішні сторони явищ, що впливають з результатів кількісного та якісного соціологічного аналізу. Також критичний погляд дослідницького співтовариства викликають теорії масмедіа, які віддзеркалюють «об'єкт-предметне поле наукового дискурсу», яке «майже повністю сконцентроване на журналістиці, при вивченні якої переважають філологічні та нормативні концепції»².

Згадані нормативні концепції були характерними для напрямів вивчення традиційних медійних систем (апогей яких припав на останню чверть ХХ століття). У більшості з них центральним об'єктом (осередком уваги), навіть всупереч звичним поглядам дослідників того часу, і одночасно «мішенню впливу» була не окрема людина та її свідомість, а «людська раціональність» в цілому³, тобто ті потреби, цілі і способи їх досягнення (моральні та інші гуманітарні цінності), що декларувалися як цінності та ідеали всього суспільства, як непорушні складові «свідомості мас». Провідниками медіацентричних концепцій у соціології масової комунікації на перетині століть все ще були більшість теорій «нормативного ряду». Так, Д.Брайант і С.Томпсон (Bryant, Thompson, 2002) в «Основах медійного впливу»⁴ переважно залишають актуалізованою теорію «медійного насильства»; також такий підхід знаходить своє відображення у «дифузії інновацій» («Diffusion of innovations») Е.Роджерса⁵ (Rogers, 2003). Підставою для віднесення останньої до концепцій соціокультурного напрямку стало те, що «дифузія інновацій» більш відома як теорія, що прагне пояснити, яким чином і з якою швидкістю нові ідеї і технології поширюються через різні культури.

Розвиток сучасних теорій крос-культурних взаємодій та посилення ролі в цьому процесі масмедіа активізував постмодерн. Виходячи з слідувачи ліотаровської характеристики цього періоду Ж.-Е. Ліотаром – немає більш ані «великого наративу», ані інтерпретативних або організаційних структур, що призводить до думки про «відсутність структури» (У. Еко), з одного боку, та «магістрального прориву» (В.Вельш) для всього людства, з іншого. Сучасні теорії, що стосуються перебігу медіакомунікативних процесів демонструють здатність поєднувати парадоксальне і відображають певну конгруентність, що створює внутрішнє наповнення інтегральної концепції медіадискурсу, яка за своєю науковою сутністю є більш «людиноцентрована»⁶, нагадуючи про взаємовплив різних рівнів в самій комунікації, про нескінченність палітри смисло- і змістоутворення,

¹ Маклюэн, Г.М. (2011). *Понимание Медиа. Внешние расширения человека*. Москва: Кучково поле.

² Макеевко, М.И. (2017). Развитие теорий медиа в российских научных журналах в 2010-е гг.: результаты первого этапа исследований. *Вестник МГУ. Серия 10. Журналистика*, 6, 3.

³ Сусская, О.А. (2018). *Медиадискурс в мультикультурном информационном пространстве*: Академические монографии. Киев: SIK GROUP.

⁴ Bryant, J., Thompson, S. (2002). *Fundamentals of Media Effects*. Boston.

⁵ Rogers, E. (2003) *Diffusion of Innovations*. 5th Edition. <<https://www.amazon.com/Diffusion-Innovations-5th-Everett-Rogers/dp/0743222091>>.

⁶ Сусская, О.А. (2014). Диспозиция личности в информационном пространстве. *Субкультуры и коммуникативные стратегии информационного общества*: труды междунар. науч.-теор. конф., Санкт-Петербург 19-22 ноября 2013г. Санкт-Петербург: Изд-во Политехн. ун-та, 226-230.

на яку здатний людський мозок; про міжкультурне збагачення та інтерференцію культур в глобальному інформаційному просторі.

Лінгвістика та семіотика окреслюють сам процес «визначення» предметів і явищ, як відображення свідомістю актуальної реальності у вигляді смислових концептів, що втілюються в семіотичних знаках (в медіадискурсі – у вигляді слів і візуальних образів, що мають різний смисловий статус). На цьому ґрунтується і вельми популярна в ХХ столітті теорія персуазивної комунікації Альберта Бандури, відома як соціально-когнітивна теорія масової комунікації.

Серед інших теорій соціально-психологічного ряду, що ґрунтуються на психологічних концепціях особистості (та визнають її як функціональну одиницю комунікації), також вирізняються теорії біхевіористичного кшталту, що, в свою чергу, ґрунтуються на функціональному підході, згідно з яким одиницею соціального аналізу є не стільки сам діючий індивід, скільки виконувана ним суспільна функція.

Як функціональна одиниця комунікації, особистість (суб'єкт) виступає саме у методології функціоналізму, завдяки чому найбільшу поширеність отримала рольова теорія, різні варіанти якої розробляли Дж. Г. Мід і Р. Мертон, Т. Парсонс, Р. Ліптон, Т. Шибутані та інші відомі соціологи і соціальні психологи. Загальним для них було те, що з точки зору всіх цих концепцій особистість (в її функціонуванні) являла собою сукупність соціальних ролей, які вона виконувала в суспільстві в певній умовній послідовності. В сучасній ситуації відбиття смислів в медіатексті та безпосереднього продукування медіадискурсу як «породження смислів діяльності» (Т. ван Дейк)¹, у трактуванні глобального типу мислення (фактично присутнього в метадискурсі мас-медіа) – це фактично процес вибудовування майбутнього. Саме тому на перетині століть набуває популярності «інтеграційна концепція» медіадискурсу Т.М. Дрідзе², яка була спрямована саме на перспективу розвитку соціальних комунікацій в нових технологічних умовах, яка відкривалась на порозі ХХІ століття.

Несподіване підживлення *інтеграційна концепція* медіадискурсу отримує в середовищі соціально-психологічного та соціологічного знання (особливо спеціальних соціологічних теорій). Завдяки ідеям інтегративності щодо процесів смислопородження та смислорозрізнення, а також можливостей інтерпретації змісту безпосередньо впродовж медіадискурсивних практик, стає можливим виділення в окрему *теорію відповідності* втілення комунікативних ролей заради створення власного інформаційного поля³ самим суб'єктом медіакомунікацій.

Згідно із постулатами теорії циклічного розвитку Е. Гідденса – тимчасово-просторовими дистанціями та «рефлексивною саморегуляцією» суспільства перехідної епохи – виникає зв'язок між циклами, що поєднує «старе» і «нове»; це утворює складний комплекс, певний «вузол» соціальної та культурної еволюції, в якому «нове» періодично виявляється давно забутим «старим»⁴.

У цей період формується характерний різновид простору «смислової невизначеності»⁵, де важко виявити деякі культурно та історично визначені, але не підпорядковані соціальним законам імовірності тенденції, що стають пануючими і закладають основи наступного циклу еволюції соціуму і його культури. Так, аналізуючи фільм Елтмена «Навпростець», С. Жижек зазначає, що «Елтмен подає нам ні що інше, як щонайекономніший портрет пізньокапіталістичної «постмодерної» вмішаності суб'єктів, що їх колективність переживається вже не як такий собі колективний Суб'єкт чи глобальний Проект, а як безособовий, позбавлений значення механізм, що продукує численні й радикально несумірні значення як свої локально-випадкові результати»⁶.

Значення, що знаходяться «в тілі» метадискурсу масмедіа і забезпечують реальний обмін інформацією, відносять до досить великого масиву «сем», що виділяють певне слово (або словосполучення) серед інших слів у межах конкретної лексико-семантичної групи (зокрема,

¹ Ван Дейк, Т.А. (1998). *К определению дискурса*. <<http://psyberlink.flogiston.ru/internet/bits/vandijk2.htm>> (2018, жовтень, 24).

² Дрідзе, Т.М. (1999). Социальное управление и социальная коммуникация на рубеже XXI века: к преодолению парадигмального кризиса в социологии. *В контексте конфликтологии: проблемы коммуникации и управленческого консультирования*. Москва: Изд-во Института социологии РАН, 2, 8-18.

³ Сусьська, О.О. (2013). Інтерпретативні можливості теорії відповідності інформаційного поля індивіда. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*, 1, 131-139.

⁴ Гідденс, Э. (2005). *Устройство общества: Очерк теории структуризации*. Москва: Академический Проект.

⁵ Жижек, С. (2002). *Добро пожаловать в пустыню Реального*. Москва: Фонд «Прагматика культуры».

⁶ Жижек, С. (2000). *Метастази насолоди*. Київ: Видавн. Дім «Альтернативи», 178.

в діалозі або монолозі медіакомунікатора). Диференціація цих значень для комунікатора може бути трохи інакшою, ніж для реципієнта інформації, про це казала Т.М. Дридзе¹, пропонуючи семасіологічний підхід як методологію вивчення метадискурсу мас-медіа та створюючи концепцію, яка отримала назву «дифереціальної» і пізніше увійшла до «семіосоціопсихологічної парадигми».

В актуальних дискурсивних практиках медіакомунікатор не піддає реальні ознаки і сам процес «визначення» предметів окремому осмисленню, отже вони відображаються у вигляді смислових концептів і втілюються у семіотичних знаках (в даному випадку вербальних) суто спонтанно та найчастіше мають різний смисловий статус. З точки зору як лінгвістики, так і журналістики як сфери застосування мовного матеріалу, зрозуміло, що відображення семантикою мови певної «семи» або мовного знака в межах одного значення можуть мати різні статуси з точки зору категорій і процедур виділення значення «сем». Це дає можливість не тільки використовувати вербальний ряд паралельно з візуальним (наприклад, в телебаченні або кінематографі, аудіовізуальних інтернет-ресурсах, он-лайн каналах тощо), але й в альтернативних позиціях стосовно тих сенсів, які пропонує відеоряд. Тут можна виділити основні та похідні, постійні та імовірні відеокомпоненти значень (в т.ч. метафоричні), засновані на розумінні сказаного, «семасіопсихологічному реальному значенні»², що формує власну парадигму і утворює так званий «коло розуміння», який реалізується в певному наборі «сем» (не тільки мовних, але також і візуальних, екстралінгвістичних) і найчастіше обумовлений специфікою комунікативних умов відтворення. Особливим явищем в сучасній журналістиці та масовій комунікації взагалі є використання такого «кола розуміння» у процесі міфологізації певних об'єктів чи персонажів. Так, відомий телеведучий – медіакомунікатор, журналіст і дипломат Дмитро Чекалкін у своєму радіоінтерв'ю визначив найважливіші вади сучасної журналістики: це – заангажованість, неавторитетність та некреативність³. До цього переліку можна додати ще перекручування фактів, примітивну міфотворчість та фейки, нерозбірливість у засобах впливу на аудиторію та зневажання її інтересами.

Проте, медіадискурс все більше переважується піаром та рекламою (політичною, іміджевою, товарною тощо). Відомо, що для встановлення суттєвих рис і вивчення закономірностей виникнення і динаміки розвитку медіатекстів як вербальної основи медіадискурсу – журналістських, зокрема, рекламних текстів, що забезпечують рекламну та PR-комунікацію, текстів інтернет-мереж (в т.ч. блогів і сайтів) – найбільш продуктивним в лінгвістиці визнається лінгвокультурологічний метод, що поєднує два фундаментальних поняття, які визначають життя людини: мову і культуру. Згідно Е.О. Матвеевої, «медіатексти насичені культурозначущою інформацією, вони – чуйні індикатори всіх змін, що відбуваються сьогодні в суспільстві, вони ж значною мірою актуалізують психологію і філософію наших сучасників, що впливає на філософські аспекти комунікації і мови. Наукове осмислення філософського аспекту медіатекстів так чи інакше інтегрує в лінгвістику не тільки власне філософські, а й культурологічні, соціально-психологічні, історичні підходи»⁴.

В даний час відбувається переосмислення поняття «дискурс» (яке було введено ще Фердинандом де Соссюром), де дискурс визнається «комунікативним подією» (Т. ван Дейк), що відбувається між мовцем, слухачем, спостерігачем тощо – в процесі комунікативної дії в певному часовому, просторовому, інших контекстах. «Дискурс» – це поняття, що стосується мови, актуальної мовної дії, тоді як «Текст» (в артикуляції Т. ван Дейка)⁵ – це поняття, що стосується системи мови або формальних лінгвістичних знань, лінгвістичної компетентності, що дозволяє усвідомлювати схематичні смислові суперструктури. Дискурс – це форма організації загального змісту тексту як цілого, яка може бути задана набором категорій та правил, що визначають характер походження смислових категорій. На цьому тлі можна розглядати (в рамках семіосоціопсихологічної парадигми) так звану «парну групу» або «діаду», яку концепція актуальної мовної дії утворює з більш відомою,

¹ Дридзе, Т.М. (1999). Социальное управление и социальная коммуникация на рубеже XXI века: к преодолению парадигмального кризиса в социологии. *В контексте конфликтологии: проблемы коммуникации и управленческого консультирования*. Москва: Изд-во Института социологии РАН, 2, 8-18.

² Дридзе, Т.М. (2000). *Социальная коммуникация и социальное управление в экоантропоцентрической и семиосоциопсихологической парадигмах*. В 2 кн. Москва: Изд-во Института социологии РАН.

³ Чекалкін, Дм. Інтерв'ю Дм.Чекалкіна на Українському радіо 15.01.2018. <<http://ukr.radio/news.html?newsID=68656>> (2020, січень, 02)

⁴ Матвеева, Е.О. (2017). Философские аспекты языка и коммуникации в современном медиатексте. *Коммуникативные исследования*, 4 (14), 53.

⁵ Ван Дейк. Т.А. (1998). К определению дискурса. <<http://psyberlink.flogiston.ru/internet/bits/vandijk2.htm>> (2018, жовтень, 24).

артикульованою вище інтеграційною концепцією, де елементи, що відображають природу значення існують як сукупність певного числа «сем», де сам об'єкт піддається, таким чином, процедурі «номінації» (називання) і «трансляції» (відтворення) – одночасно; причому в обох випадках – з певною комунікативною метою. Якщо інтегруюча мета відсутня – породження дискурсу відбувається за схемою диференціальної концепції, тобто за типом «виділення».

З точки зору комунікативної філософії, особливо концепції становлення «іншого» Поля Рікера, де конституювання іншого проходить саме через розуміння людини як соціального, етичного суб'єкта, воно, відповідно, відбувається на засадах вивчення лінгвістичних, нарративних та медіадискурсивних практик. При цьому, «незалежно від особливостей концептуальних контекстів процес розгортання іншого розглядається в лінійній, послідовній розгортці рефлексії соціальних диспозицій. Цей процес може бути представлений змінами співвідношення даностей людини і комунікації як використання мови дискурсивної практики (К.-О. Апель, Ю. Габермас, П. Рікер)»¹.

Спостереження дослідників журналістики та комунікативістики, що зміст комунікації (зокрема, масової) є багатозначним і може тлумачитися по-різному, для теоретичного осмислення медіадискурсу поступово стає постулатом. Однак це не розцінюється як перешкода до виникнення в процесі маніфестування цього змісту взаєморозуміння між «акторами» – учасниками комунікативного акту. Однією з найбільш універсальних та концептуально завершених, в цьому плані, є точка зору Ю. Габермаса, присутня в теорії комунікативної дії, де вербальне втілення комунікативної взаємодії розглядається в перспективі розуміння соціальної інтеграції. Отже, ця концепція корелює за своїми найсуттєвішими постулатами з інтеграційною концепцією медіадискурсу Т.М.Дрідзе, а також з новими концептуальними підходами, що розробляються автором та стосуються не стільки семіотичних, скільки інтенціонально-поведінкових сторін структури відтворення медіатексту.

Новизна, втілена в авторській концепції медіадискурсу, полягає в тому, що суб'єкт медіакомунікацій здатен розгорнути особливості персоніфікації та поєднати ролі комунікатора та реципієнта (контамінація суб'єктності) заради формування власного інформаційного поля. Ключовим методологічним підходом до розкриття всієї концепції є міждисциплінарний підхід², що суттєво розширює інтерпретаційні можливості соціологічного аналізу комунікації в мережах, зокрема, може стати методологічною основою удосконалення емпіричних досліджень масмедіа та процесів, що відбуваються в сучасному медіапросторі.

Висновки: розширення методологічної бази і спектра критеріїв наукових підходів до вивчення медіадискурсивних практик суттєво удосконалює та актуалізує стрункність теоретичної думки, адже саме в змісті і формулюванні теоретичних постулатів та їх зв'язку з комунікативною практикою закладена можливість з найбільшою послідовністю і повнотою реалізувати головні функції наукової теорії. Міждисциплінарність виводить проблему відносин дискурсу медіакомунікацій у мультикультурному інформаційному просторі ХХІ століття на рівень загально цивілізаційних проблем «переходу» або «перехідного періоду» в сфері соціальних комунікативних взаємодій. Більшість протиріч тут пов'язані з вищезгаданою завданням «увійти» в наступний рівень або «виток» цивілізації з найменшими втратами і набути нових якостей впродовж оптимальних термінів і найбільш природним шляхом.

Накопичення даних для аналізу світових систем комунікації в рамках вирішення проблем глобальної модернізації – в соціології, журналістиці, комунікативістиці і соціолінгвістиці в кінці ХХ ст. викликало хвилю найрізноманітніших теорій і концепцій комунікативних відносин; проте, між ними було відзначено і певну схожість: практично всі вони виходили з спрямованості комунікативних інтенцій від комунікатора до реципієнта – як об'єкта і адресата інформації. Актуальна реальність, змінює уявлення про сучасну журналістику в контексті тих «культурних конотацій», які були обумовлені загальним тлом соціокомунікативних відносин на перетині століть. Але сучасний тип комунікативної взаємодії (зокрема, в медіапросторі) відчутно змінюється, підвищується вимогливість до проявів суб'єктності та персоніфікації, що має зосереджувати дослідника не тільки на досвіді, а, насамперед – на розвитку.

¹ Клягин, С.В., Шипунова, О.Д. (ред.) (2013). *Философия коммуникации: проблемы и перспективы*: монография. Санкт-Петербург: Изд-во Политехн. ун-та, 27.

² Суська, О.О. (2013). *Персоніфікація інформаційного обміну*: монографія. Київ: Логос.

References:

1. Bryant, J., Thompson, S. (2002). *Fundamentals of Media Effects*. Boston. [in English].
2. Chekalkin, Dm. Intervyu Dmytra Chekalkina Ukrayinskomu radio 15 sichnya 2018 [Interview with Dmytro Chekalkin to the Ukrainian Radio on January 15, 2018]. <<http://ukr.radio/news.html?newsID=68656>> (2020, January, 02). [in Ukrainian].
3. Dridze, T.M. (1999). Social'noe upravlenie i social'naja komunikacija na rubezhe XXI veka: k preodoleniju paradigmat'nogo krizisa v sociologii. [Social management and social communication at the turn of the XXI century: to overcome the paradigm crisis in sociology] In: Dridze T.M., Tsoy L.N. (ed.) *V kontekste konfliktologii: problemy komunikacii i upravlencheskogo konsul'tirovanija* [In the context of conflictology: problems of communication and management consulting]. Moscow: Izd-vo Instituta sociologii RAN, 2, 8-18. [in Russian].
4. Duskajeva, L.R., Tsvetova, N.S. (ed.) (2012). *Mediatekst kak poliintencional'naja Sistema*. Sb. statej. [Media text as a multi-intentional system: Digest of articles]. Saint-Peterburgh: S.-Peterb. gos. un-t. [in Russian].
5. Giddens, A. (2005). *Ustroenie obshhestva: Ocherk teorii strukturacii* [Building a Society: An Outline of Structural Theory]. Moscow: Akademicheskij Proekt. [in Russian].
6. Kljagin, S.V., Shipunova, O.D. (ed.) (2013). *Filosofija komunikacii: problemy i perspektivy*: Monografija [The philosophy of communication: problems and prospects. Monograph]. Saint-Peterburgh: Izd-vo Politehn. un-ta. [in Russian].
7. Makeenko, M.I. (2017). Razvitie teorij media v rossijskih nauchnyh zhurnalah v 2010-e gg.: rezul'taty pervogo jetapa issledovanij [The development of media theories in Russian scientific journals in the 2010s: the results of the first stage of research]. *Vestnik MGU. Serija 10. Zhurnalistika* [Bulletin of Moscow State University. Series 10. Journalism], no. 6, 3-31. [in Russian].
8. Makl'ujen, G.M. (2011). *Ponimanie Media. Vneshnie rasshirenija cheloveka*. 3-e izd. [Understanding the Media. External extensions of man]. Moscow: Kuchkovo pole. [in Russian].
9. Matveeva, E.O. (2017). Filosofskie aspekty jazyka i komunikacii v sovremennom mediatekste [Philosophical aspects of language and communication in modern media text]. *Kommunikativnye issledovanija* [Communicative research], no. 4 (14), 51-58. [in Russian].
10. Rogers, E. (2003) *Diffusion of Innovations*, 5th Edition. <<https://www.amazon.com/Diffusion-Innovations-5th-Everett-Rogers/dp/0743222091>> (2018, October, 24) [in English].
11. *Social'naja komunikacija i social'noe upravlenie v jekoantropocentricheskoy i semiosociopsihologicheskoj paradigmat'ah* (2000). [Social communication and social management in ecoanthrocentric and semiosociopsychological paradigms]. Kn. 1, 2. Moscow: Izd-vo Instituta sociologii RAN. [in Russian].
12. Susska, O.O. (2013). Interpretativni mozhlivosti teorii vidpovidnosti informatsijnogo polya indyvida. [Interpretative possibilities of the theory of the correspondence of the information field of the individual]. *Sociologija: teorija, metody, marketing* [Sociology: theory, methods, marketing], no.1, 131-139. [in Ukrainian].
13. Susska, O.O. (2013). *Personifikacija informacijnogo obminu*. Monografija [Personalization of information exchange. Monograph]. Kyiv: Vyd-vo «Logos». [in Ukrainian].
14. Susskaja, O.A. (2014). Dispozicija lichnosti v informacionnom prostranstve [Disposition of personality in the information space]. *Subkul'tury i komunikativnye strategii informacionnogo obshhestva: trudy mezhdunar. nauch.-teor. konf.*, Sankt-Peterburg 19-22 nojabrja 2013g. [Subcultures and communicative strategies of the information society: proceedings of the international scientific-theor. conf., St. Petersburg November 19-22, 2013]. Saint-Peterburgh: Izd-vo Politehn. un-ta, 226-230. [in Russian].
15. Susskaja, O.A. (2018). *Media discourse v mul'tykul'turnom informacionnom prostranstve*. Akademicheskije monografiji [Media discourse in the multicultural information space: Academic monographs]. Kyiv: SIK GROUP. [in Russian].
16. Zhizhek, S. (2002). *Dobro pozhalovat' v pustynju Real'nogo* [Welcome to the desert of real]. Moscow: Fond «Pragmatika kul'tury». [in Russian].
17. Zhyzhhek, S. (2000). *Metastazy nasolody* [Metastases of pleasure]. Kyiv: Vydavn. Dim «Alternatyvy». [in Ukrainian].

Тетяна Шлемкевич

*Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника,
Україна*

ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ПОТЕНЦІАЛ КОМУНІКАЦІЙНОГО КОМПОНЕНТА ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ

Tetiana Shlemkevych

Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, Ukraine

FUNCTIONAL POTENTIAL OF POLITICAL CULTURE'S COMMUNICATION COMPONENT IN UKRAINE

In the context of the study, it was ascertained that peak periods of formation of political culture in Ukraine coincide with the turning points of its modern history, in particular, the Orange revolution (2003-2004), the Revolution of Dignity (2013-2014), and the subsequent waves of social uplift as a result of Russian military aggression in the Crimea and Donbas. In these periods there was direct social communication, which level was geographically local, but at the same time nationwide by coverage.

The article addresses the issue of finding consolidating values, as well as a communication platform to reach compromises within society and with political institutions. It is determined that through communication mechanisms, Ukrainian society has the potential to unite and relay common demands, ideas, and goals which, under the influence of public opinion, can be adopted by the entire political system.

Keywords: political culture, political communication, civil society, functions of political culture, political system, political institution, public opinion, information society.

Комунікація – важлива частина будь-якого суспільно-політичного процесу, від особливостей її перебігу залежить, зокрема, форма здійснення влади, сталість громадянського суспільства та поглиблення демократії. Комунікація як постійний обмін інформацією впливає й на глобальні прояви інтеграції націй, суспільств, держав. А в умовах перехідного етапу формування і засвоєння певного набору цінностей актуалізується проблема комунікаційного потенціалу політичної культури – сфери, яка акумулює соціально-психологічні установки, зразки суспільної поведінки тощо.

Для сучасної України, яка одночасно вибудовує внутрішній політичний курс і обирає пріоритети у зовнішній політиці, комунікація важлива на усіх рівнях: всередині політичних інститутів, між політичними елітами, на етапі міжінституціональної взаємодії, а головне, між владою та суспільством. Деформація або ж дефіцит комунікації в останньому випадку призводить, у першу чергу, до нестабільності політичної системи, зниження рівня легітимності влади, глибоких системних криз. Активізація процесу комунікації, створення для неї відповідних доступних каналів зробить дієвим механізм зворотного зв'язку у функціонуванні політичної системи. Політична культура у вказаному контексті виступає базовим майданчиком, що лежить на перетині цінностей потреб і бажань як влади, так і суспільства. Тут важливим аргументом є орієнтація у розвиткові політичної культури на потенційні ресурси вихідного культурного середовища, ігнорування яких перетворює демократичні правила і процедури на формальність¹.

Тема наукової статті охоплює ряд дослідницьких напрямів суспільно-політичного спектру, що поєднує і соціокультурні теорії, і новітні концепції інформаційно-комунікаційного виміру політики. Серед зарубіжних дослідників концептуальні уявлення про політичну культуру сформульовані

¹ Зуйковська, А. (2011). *Структурогенез політичної культури сучасного українського суспільства*: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук. Київ: Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова, 3.

у працях Г. Алмонда, С. Верби, С. Ліпсета, Л. Пая, Г. Пауелла та ін., навколо проблеми комунікаційної сфери політики зосередили наукові пошуки К. Брантс, К. Волтнер, Д. Грабер, П. Дальгрєн, К. Дойч, Б. Макнейр, У. Мартін та ін. Українська політична наука активно досліджує теоретичні та прикладні аспекти політичної культури (А. Зуйковська, Г. Зеленько, М. Остапенко, І. Поліщук, О. Рудакевич, В. Серєда, Ю. Шайгородський, Г. Щєдрава), інформаційно-комунікаційні аспекти політичної діяльності (О. Гриценко, С. Дєнісюк, О. Заславська, Л. Климанська, Л. Макаренко, В. Медведєва, Ю. Рубан, Н. Шєременко) тощо. Важливим завданням для політології залишається визначення функціонального потенціалу тих чи інших інститутів для здійснення впливу на важливі суспільно-політичні процеси.

З огляду на відсутність універсального тлумачення поняття «культура» у зарубіжних та вітчизняних науковців немає єдиного спільного підходу до змісту категорії «політична культура», її структурних компонентів, функцій тощо. Узагальнено ж політичну культуру можна охарактеризувати як сукупність ціннісних орієнтацій, що впливають або ж навіть визначають варіанти політичної поведінки індивіда та сприйняття ним політичної сфери. Вважається, що основою аналізу політичної культури є символи, оскільки саме за їх допомоги люди виражають і передають один одному свої почуття і бачення цінностей, і тому політична культура – це система політичних символів, певна семіологічна система, що передбачає семантичний аналіз змісту політичних символів та понять і включається до ширшої системи – системи політичної комунікації¹.

Дослідивши різноманітні підходи до визначення функціонального виміру політичної культури, її призначення можна звести до таких функцій:

- ідентифікація, коли людина проходить етап визнання приналежності до певної соціальної групи;
- пізнання, адже політична культура сприяє засвоєнню знань, необхідних для діяльності у сфері політики;
- нормативно-ціннісна функція – продукування та популяризація серед індивідів та соціальних груп певного набору норм, стандартів політичної поведінки, реакції на навколишнє політичне середовище;
- соціалізація – залучення людини до політики з одночасним набуттям певного набору навичок і вмій;
- адаптація, тобто пристосування до мінливого політичного середовища;
- виховання, що реалізовується через формування індивіда, який повністю відповідає критеріям конкретної політичної системи;
- мобілізація як здатність політичної культури організувати громадян на вирішення політичних і соціальних завдань;
- інтеграція / дезінтеграція – засвоєння або ж не засвоєння громадянами відповідних політичних норм і цінностей;
- відтворювання – збереження і відтворення існуючої системи суспільно-політичних відносин;
- комунікація – взаємодія між громадянами та політичними інститутами.

Комунікація у складній соціально-політичній системі, де відбуваються різні взаємодії, лягла в основу моделей соціальних згуртованості та впливу і структурної еквівалентності, які розкривають зміст каналів зв'язку між громадянами і навколишнім середовищем. Згідно з першою моделлю, інформація розповсюджується по замкнутому колу, а у другій – розгалужується у суспільстві. В останньому випадку соціальна комунікація, що виникає під час випадкових взаємодій, більшою мірою здатна формувати громадську думку, що є не простою множиною індивідуальних поглядів, а продуктом складних зразків соціальної комунікації². Уточнимо, що індивідуальні погляди – це інтерпретація політичної культури індивіда/особи/громадянина, а формування політичної культури суспільства як умовної сукупності уявлень й ідентифікацій можливе виключно через міжособовий, а у подальшому груповий обмін інформації.

Отже, з'ясуємо бінарну сутність комунікації у контексті політичної культури. З одного боку, остання виконує комунікаційну функцію, з допомогою якої відбувається обмін інформацією між громадянами і політичними інститутами. З іншого боку, формування усталених норм, цінностей

¹ Разумович, Н., Гаджиев, К., Пивоваров, Ю., Самбук, А. (1990). *Актуальные проблемы современной зарубежной политической науки*: Реферативный сборник. Москва, 1, 6.

² Остапенко, М. (2008). *Політична культура суспільства*: навчальний посібник. Київ: МАУП, 57.

і поглядів щодо політики можливе лише в умовах взаємного обміну думками й акумуляції їхніх подібностей. Описані процеси не можуть бути організованими, радше це закономірна частина соцієтворення у певний політико-історичний період. Реверсним причинно-наслідковим явищем є вплив політичної культури на політику, на якому наголошував американський політолог Л. Пай, вказуючи, що притаманні певному суспільству орієнтації задають порядок та надають значення політичному процесу й управляють поведінкою у політичній системі¹.

Модернізація соціально-політичних відносин разом із еволюцією суспільства як такого не лише змінюють значимість і роль політичної культури, але й трансформують формат політичної комунікації. Вітчизняна дослідниця О. Гриценко зазначає, що з розвитком політичних свідомості і культури політична комунікація перестає бути традиційно спрямованою «зверху», адже активізується альтернативна політична комунікація «знизу». Ці соціально-політичні процеси у постіндустріальному суспільстві пов'язані вже не стільки з проблемою демократії, скільки з ідеєю громадянського суспільства². Так, соціокультурні трансформації зумовили підвищення ролі засобів масової інформації та комунікації, які стали вимушені реагувати на суспільний запит. Його уособлює феномен громадської думки, яка є не тільки фактором впливу політичної комунікації в суспільстві, а й маркером масової свідомості, яка транслює ставлення членів суспільства до політичної дійсності. З цього приводу та ж О. Гриценко підкреслює, що мас-медіа є водночас продуктом громадської думки й тією силою, яка цю думку формує³.

Інституціональний вплив комунікаційної складової політичної культури простежується на прикладі функціонування політичних партій. Їхня ідеологічна і програмна діяльність підпорядковані системі цінностей політичної культури, а саме уявленням та поглядам народних мас і особистостей на соціальний устрій суспільства, актуальним традиціям, формам, засобам політичної організації та боротьби тощо. Протилежна ситуація можлива в умовах недемократичних режимів за відсутності політичного плюралізму, коли правляча партія має відповідні важелі впливу на формування ціннісної системи політичної культури та ідеологічних домінант у суспільстві.

У сучасній політології тема нашого наукового дослідження є дотичною до феномену інформаційного суспільства, яке британський учений У. Мартін характеризує як «розвинене індустріальне суспільство». Серед визначальних його характеристик важливим є визнання культурної цінності інформації, сприяння утвердженню інформаційних цінностей в інтересах розвитку окремого індивіда й суспільства в цілому. Йдеться про те, що інформаційні змісти індивід отримує в ході політичної комунікації, а владу здобувають ті сили, котрі здатні до впровадження нових культурних кодів, за допомогою яких індивіди визначають політичну картину світу⁴.

Попри те, що науковий інтерес до проблематики вітчизняної політичної культури став відчутним ще на початку 1990-х років, активні фази формування самого культурного штаму українців збігаються із переломними етапами у сучасній історії України. Йдеться про події Помаранчевої революції (2003-2004 рр.), Революції Гідності (2013-2014 рр.) та хвилю національного піднесення та консолідації як реакція на російську військову агресію в АР Крим та на Донбасі. Вважаємо, що у цей час відбувалося формування певного набору спільних цінностей, які мали відношення до внутрішньо та зовнішньополітичного вибору держави.

З урахуванням масового соціального збурення на межі 2013-2014 рр. та можливих нових сценаріїв соціально-політичного розвитку країни внаслідок «гібридної війни» на Донбасі поміж основних функцій політичної культури найактуальнішими виглядають інтеграційна й активаційна. На це вказує український соціолог О. Стегній⁵. На нашу думку, ці процеси гармонійно доповнюють комунікаційний, адже він передбачає існування активного суспільства, інтегрованого у політичну сферу.

Політолог В. Фесенко серед домінуючих і визначальних рис політичної культури в Україні називає недовіру до влади, державних інституцій та закону, що проявилось з перших років

¹ Pye, L. (1961). Political Culture. *International Encyclopedia of Social Sciences*, 12, 218.

² Гриценко, О. (2019). Нові форми демократії, політична комунікація й громадянське суспільство. *Вісник Львівського університету. Серія Журналістика*, 46, 244.

³ Гриценко, О. (2019). Нові форми демократії, політична комунікація й громадянське суспільство. *Вісник Львівського університету. Серія Журналістика*, 46, 248.

⁴ Martin, W.J. (1988). *The Information Society*. London: Aslib, 14-15.

⁵ Стегній, О. (2015). Соціологічні підходи до вивчення типів політичної культури. *Український соціум*, 2 (53), 29.

незалежності української держави і було при всіх президентах та урядах¹. Учений вважає, що значний правовий нігілізм притаманний як політикам, так і пересічним громадянам. Водночас, серед настроїв громадян домінує відторгнення авторитарних форм влади та тяжіння до демократії.

Зауважимо, що вітчизняна політична система, як і будь-яка інша, узагальнено є синтезом можливостей та потреб. Визначення перших і артикуляція других неможливі без посередництва комунікаційних механізмів. Вказуючи на можливості, мається на увазі інституціональна спроможність влади, тобто здатність реагувати на кризові явища та суспільні хвилювання. Потреби ж мають переважно соціальну природу – це запити, вимоги і прагнення суспільства. В українців через відсутність консолідованої позиції потреби не завжди мають чітке формулювання, що ускладнює процес комунікації між громадянами і владою. Однак про потреби говорять цінності, відстоювання яких є пріоритетними для громадян України, а це, як свідчать соціологічні дослідження, – свобода та справедливість². Директорка Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва І. Бекешкіна зауважує, що цінність свободи й справедливості серед українців не врівноважується повагою до закону, що свідчить про притаманний анархізм, а 40% респондентів готові поступитися частиною своїх прав і свобод в обмін на підвищення добробуту. Задоволення матеріальних потреб і безпека для більшості первинні, але для частини суспільства все ж таки актуальна потреба в самореалізації, іноді навіть за рахунок безпеки. Дослідниця наголошує, що рушійна сила суспільства завжди у меншості, але щоб від подібних поштовхів був ефект і рух наростає, її зусилля має підтримувати більшість. Забезпечити таку підтримку може контакт між соціальними групами – як у вигляді комунікації однодумців, так і у форматі обміну думками між опонентами.

Як свідчать дані загальнонаціонального соціологічного опитування Центру Разумкова, громадяни України вважають, що Парламент має бути комунікативним майданчиком для мирного вирішення конфліктів між політичними опонентами³. Окрім того, Верховну Раду називають політичним клубом впливових людей та їхніх представників, механізмом, за допомогою якого громадяни України впливають на прийняття політичних рішень через депутатів. Відповідно, досягнутий консенсус із принципових питань загальнодержавного значення між парламентарями мав би розповсюдитися і на суспільство. Однак, суперечливий перебіг політичного процесу, зокрема, у головному законодавчому органі, призвів до того, що 47% громадян України не задоволені тим, як зараз працює Верховна Рада, а 33% вважають, що відбудуться дострокові парламентські вибори⁴. Таким чином, актуальним для українського суспільства є пошук альтернативних, як варіант, позаінституційних акторів, що виступили б посередниками у визначенні компромісних позицій. Такими могли б бути лідери громадської думки, волонтери, неурядові організації тощо, які користуються довірою серед населення.

Події на майдані Незалежності у вказані вище періоди – приклад безпосередньої соціальної комунікації, рівень якої одночасно був географічно локальним, а за охопленням – загальнодержавним. Важливо зауважити, що політична активність не була в Україні стабільною і не означала активізації електоральної участі. Про це, серед іншого, свідчать показники явки на позачергових виборах до Верховної Ради восени 2014 р. (52,42%)⁵. Ще одна тенденція полягає у тому, що період суспільного ентузіазму, активної, навіть жертвової участі в політичних процесах, високих суспільних очікувань змінюється розчаруванням, розпачем і апатією, які загрожують переходом в агресію⁶. Однак комунікація як засіб впливу на сферу політичної культури сприяє підвищенню рівня поінформованості та компетентності громадян, об'єктивності їхньої оцінки

¹ Фесенко, В. (2018). Особливості та тенденції розвитку політичної культури в українському суспільстві. *Українська правда*. <<https://blogs.pravda.com.ua/authors/fesenko/5ab61e2b1e0ad/>> (2020, січень, 27).

² Бекешкіна, І. (2019). Поки ми живі, нічого не вирішено остаточно. *Дзеркало тижня*, 11, <https://dt.ua/interview/irina-bekeshkina-poki-mi-zhivi-nichogo-ne-virisheno-ostatochno-306366_.html> (2020, січень, 27).

³ Політична культура та парламентаризм в Україні: сучасний стан та основні проблеми. (2017). *Інформаційно-аналітичні матеріали до фахової дискусії*. Центр Разумкова, 28–30.

⁴ Майже половина українців не задоволена Радою, третина припускає перевибори (2019). *Українська правда*, <<https://www.pravda.com.ua/news/2019/11/25/7232949/>> (2020, січень, 27).

⁵ Результати позачергових виборів до Верховної Ради України (2014). *Офіційний сайт Центральної виборчої комісії України*, <<https://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/wp063pt001f01=910.html>> (2020, січень, 27).

⁶ Політична культура та парламентаризм в Україні: сучасний стан та основні проблеми (2017). *Інформаційно-аналітичні матеріали до фахової дискусії*. Центр Разумкова, 3.

політичної ситуації, політичній залученості до політики. Тому під час великих і масових політичних підйомів українці демонструють відхід від напіванархічної політичної поведінки та дисципліни у бік соціальної солідарності та політичної організованості.

Таким чином, роль комунікаційного чинника є важливим у консолідованому формуванні ціннісних орієнтирів населення як ознаки громадянського суспільства, його провідної характеристики і складової. Історія вже незалежної України має приклади, коли соціальний протест доводив свою політичну ефективність, впливаючи на результати непрозорого електорального процесу (2004 р.), необґрунтований відхід від політичного курсу держави та зраду національних інтересів (2013-2014 рр.). Такі повторювані прецеденти дозволяють висловити припущення, що попри нестабільність політичної системи, строкатий період переходу і реформувань у державотворенні суспільство має потенціал об'єднуватися і ретранслювати спільні вимоги, ідеї та цілі. Уможливило це процес комунікації, переважно ситуативний і провокований ззовні, який відбувається у позаінституційній площині політичної культури.

Для сучасної України процес конструювання сталої політичної культури нового типу (з домінуванням цінностей демократії, норм європейського рівня життя, захистом свобод особистості) залежить від комунікаційного потенціалу суспільства, з одного боку, й здатністю самої політичної культури інтегруватися й адаптуватися до викликів політично та інформаційно глобалізованого світу. Й тут чи не найважливішим завданням для суспільства є виокремлення у звичному конструкті «змішаної форми політичної культури» тих соціокультурних цінностей та ідеалів, яких під впливом громадської думки набуде вся політична система держави.

References:

1. Zuikovska, A. (2011). *Strukturohenez politychnoi kultury suchasnoho ukrainskoho suspilstva: avtoreferat dysertatsii na здобuttia naukovooho stupenia kandydata politychnykh nauk* [Structural genesis of political culture of modern Ukrainian society: Ph.D. dissertation abstract]. Kyiv: Natsionalnyi pedahohichnyi universytet imeni M.P. Drahomanova [National Pedagogical Dragomanov University]. [in Ukrainian].
2. Razumovich, N., Gadzhiev, K., Pivovarov, Ju., Sambuk, A. (1990). *Aktual'nye problemy sovremennoj zarubezhnoj politicheskoy nauki: Referativnyy sbornik* [Actual problems of modern foreign political science: Abstracts]. Moscow, 1, 6. [in Russian].
3. Ostapenko, M. (2008). *Politychna kultura suspilstva: Navchalnyi posibnyk* [The Political Culture of Society: A Textbook]. Kyiv: MAUP. [in Ukrainian].
4. Pye, L. (1961). Political Culture. *International Encyclopedia of Social Sciences*. New York: 12, 218. [in English].
5. Hrytsenko, O. (2019). Novi formy demokratii, politychna komunikatsiia y hromadianske suspilstvo [New forms of democracy, political communication and civil society]. *Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriia Zhurnalistyka* [Bulletin of Lviv University. Journalism Series]. Lviv, 46, 244–251. [in Ukrainian].
6. Martin, W.J. (1988). *The Information Society*. London: Aslib. [in English].
7. Stehni, O. (2015). Sotsiologichni pidkhody do vyvchennia typiv politychnoi kultury [Sociological approaches to the study of types of political culture]. *Ukrainskyi sotsium* [Ukrainian society], no. 2 (53), 26-35. [in Ukrainian].
8. Fesenko, V. (2018). Osoblyvosti ta tendentsii rozvytku politychnoi kultury v ukrainskomu suspilstvi [Features and tendencies of development of political culture in Ukrainian society]. *Ukrainska pravda* [Ukrainian Pravda] <<https://blogs.pravda.com.ua/authors/fesenko/5ab61e2b1e0ad/>>. (2020, January, 27). [in Ukrainian].
9. Bekeshkina, I. (2019). Poky my zhyvi, nichoho ne vyrisheno ostatechno [As long as we are alive, nothing is finally resolved]. *Dzerkalo tyzhnia* [The mirror of the week], 11. <https://dt.ua/interview/irina-bekeshkina-poki-mi-zhivnichogo-ne-virisheno-ostatochno-306366_.html>. (2020, January, 27). [in Ukrainian].
10. Politychna kultura ta parlamentaryzm v Ukraini: suchasnyi stan ta osnovni problemy [Political Culture and Parliamentarism in Ukraine: Current State and Major Issues]. (2017). *Informatsiino-analitychni materialy do fakhovoi dyskusii* [Information-analytical materials for professional discussion]. Tsentr Razumkova. [in Ukrainian].
11. Maizhe polovyna ukraintsiv ne zadovolena Radoiu, tretyna prypuskaie perevybory (2019). [Almost half of Ukrainians are dissatisfied with the Council, a third suggest re-election]. *Ukrainska pravda* [Ukrainian Pravda] <<https://www.pravda.com.ua/news/2019/11/25/7232949/>>. (2020, January, 27). [in Ukrainian].
12. Rezultaty pozacherhovykh vyboriv do Verkhovnoi Rady Ukrainy. (2014). [Results of early elections to the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Ofitsiynyi sait Tsentralnoi vyborchoi komisii Ukrainy* [The official site of the Central Election Commission of Ukraine] <<https://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/wp063pt001f01=910.html>>. (2020, January, 27). [in Ukrainian].

POLITICAL INSTITUTIONS AND SOCIO-POLITICAL PROCESSES

Valeriia Mykhalska

Vasyl Stus Donetsk National University (Vinnytsia), Ukraine

MANAGEMENT OF POST-CONFLICT TERRITORY AS A FORM OF GOVERNANCE

The article explores the management of post-conflict territory within the theoretical foundations of political management. The purpose of the article is to highlight the specific characteristics of the management of post-conflict territories that will make it possible to distinguish such management as a specific form of political management. The article considers the management of post-conflict territories taking into account the positions of the actors of post-conflict politics and their interests because the activity of the actors adds specific features to this management. Also in the article, the author refers to the comparison in terms of the scope and content of the concepts of “management of post-conflict territories” and “post-crisis management”. Comparing them, the author analyzes such important concepts for post-conflict management as political leadership and elections.

Keywords: management, post-conflict territory, actors, elections, leadership.

The policy of managing post-conflict territories is a new phenomenon for Ukrainian political science, largely driven by the real political situation in eastern Ukraine and the Crimea. Establishing political and legal order within the post-conflict territory requires a set of decisions and actions that characterizes not only their content but also the procedural aspect. Therefore, for the detailed characterization of a post-conflict territory, it is important not only to characterize the specific features of such a territory, but also to pay attention to the management context.

In order to conceptualize the policy of managing post-conflict territories as a meaningful category of political science, it is necessary to provide an informative description of the concept of “management” and its meaning for post-conflict territory.

Conflict by its nature destroys steady systems of governance, creates chaos and anarchy, or creates the preconditions for launching alternative governance mechanisms capable of resolving the conflict. In the example of the conflict in separate areas of Donetsk and Luhansk regions as a type of prolonged conflict another form of administrative process may be observed. Without being constantly under the influence of military action, the separatist groups and the Russian Federation have created alternative systems of governance there, which to some extent allow the livelihood of these territories. However, when predicting the end of the conflict, it still becomes apparent that the management system created there must be destroyed and a new system must be built to achieve the goals of post-conflict policy.

Therefore, the development of management system for the post-conflict territory as a particular model of management becomes both a task and an integral process of the activity of actors in the post-conflict territory. In this article, the author will describe the management of post-conflict territories from the perspective of the task and process, as well as identify the main external circumstances and factors that may affect the process of post-conflict management.

To expose the concept of management in the context of the general research paradigm, the author proposes a complex concept of “management policy” as closely related to the concept of “public administration” in the meaning of the author of the concept, English civil servant Desmond Keeling. Desmond Keeling understood the public administration as the search for the best way to use resources to achieve priority public policy goals. Similar approaches to defining public administration are given by the United Nations Development Program, recognizing public administration as a field of practice and theory that is central to public administration and focuses on the internal activities of government agencies, in particular on management issues such as control, leadership, planning, organizational support, provision of information technology, personnel management, and evaluation of efficiency¹.

¹ Босак, О. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. *НАДУ*. <<http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10bozuds.pdf>> (2019, September, 17).

However, by defining governance in the post-conflict territory by the category of “public administration”, based on the definitions of public administration available in the scientific discourse, such management would be considered as exclusively the activity of the state institutions. At the same time, the concept of “policy” adds new meaning to the process of managing post-conflict territories.

In his analyze of the relationship between policy and governance, doctor of philosophy, professor Valeriy Rebkalo proposes to divide public administration as a branch of administrative work and policy as a sphere characterized by public policy making¹. Such an approach can be supported by the theses of philosopher and sociologist Carl Mannheim that policy begins where there is no rationalization yet, where there is a need to decide in a situation that is not regulated by regulations². This context is as close as possible to the situation in the post-conflict territory, which has the features of a transitional period and needs new solutions and responses to unforeseen events. Moreover, the management of post-conflict territory is politicized by the presence of not only the state and its institutions, but also international actors, former parties of the conflict, who have their own spheres of interest. Balancing these interests to achieve the goal of managing post-conflict territories can be fully characterized by the widespread interpretation of the politics as a form of power struggle.

Consequently, post-conflict territory management policy, as a form of management, combines the features of politics (the need for political decisions, the struggle for power and legitimization) and management (purposeful activity with a willful influence on an object to achieve the purpose of such management).

For a systematic analysis of post-conflict territory management policy as a form of management, the author proposes to characterize public policy actors who exert their influence on such management, and their activities.

The first group of actors includes the **government**, which, by the end of the conflict, gains control over the post-conflict territory and builds a system of governance here. The author proposes to include the entire vertical of the executive and local authorities in this group. The task of rebuilding the system of governance in the post-conflict territory will be common to this group, and therefore any conflicts within this group will become a separate political process, which in most cases will not be relevant to the past armed conflict in the sense of this work.

The second group is international actors. International actors provide the financial resources vital to rebuilding the territory, but they have their own beliefs about how it is advisable to rebuild post-conflict territory. Both of these positions put the government in a position of a controlled actor.

An integral part of politics is the **third group** of actors – **the public territorial collective**, whose activities are the most politically influential in the form of *civil society*. The activities and interests of civil society can take many forms, and to a greater extent it is civil society itself that becomes the object of influence of other actors. Therefore, the political component of the process of managing post-conflict territories is to gain the loyalty of this group, which is necessary and sufficient to retain power and, as a consequence, to prevent the resumption of the conflict.

Also important characteristic is the influence on the governance of the **fourth group**, to which the **opposing party of the conflict**, or several such opposing parties belong, that lose control levers of influence at the end of the conflict, but most often seek to regain them, and continue to have an influence on the politics on the post-conflict territory. The task of other groups is to maximize the separation of this group from management, because if they receive some managerial control in their hands, this group can restore conflict with the government.

The above system of actors and their interests make it possible to state that in the post-conflict period the government has every reason to assume the highest level of responsibility and to feel political pressure from all groups. At the same time, the lack of unity of leadership in post-conflict conditions threatens the totality of decisions and actions within the framework of post-conflict territorial governance policies that have a single purpose³.

Rivalry can take different scale and scope. Interagency rivalry is possible, for example, when special services refuse to share information. The efforts of international humanitarian organizations can be defeated by conflicts between various non-governmental organizations. Inter-organizational tensions are likely to be

¹ Афонін, Е., Бережний, Я., Валецький, О. та ін. (2010). *Концептуальні засади взаємодії політики та управління*. Київ: НАДУ, 10.

² Манхейм, К. (2010). *Избранное: Диагноз нашего времени*. Москва: РАО Говорящая книга, 31.

³ Вергилес, Э. (2001). *Анализ принципов управления Анри Файоля*. Москва: Московский государственный университет экономики, статистики и информатики, 17

the rule, not the exception of any political system.

The constructive principle of such an unstable system can be solely the principle of political networking. The implementation of this principle makes it possible to combine the efforts of different groups of actors in certain areas of public life¹. By building a system of political networks, the government not only receives the benefits of cooperating with more resources than those available, but also legitimizes its own management activities and shares responsibility for the consequences of management decisions that may arise in such a system.

Therefore, it is important to involve international actors and civil society in certain areas of public life when building a post-conflict governance system. In any case, international actors will offer investment in civil society activities, so the government itself can propose a field to co-operate in government-friendly areas. The joint activities of international actors and civil society, for example, can be effective in building information gathering systems to prevent unstructured governance, when information is freely or accidentally disseminated and may have a negative impact on the governance system. The interaction of international actors and civil society on the economy can also be successful – civil society, with the financial and resource support of international actors, can administer small and medium-sized business support programs.

Returning to the characterization of the political field on post-conflict territory as a system of transition from a state of chaos to a state of stability, the management of post-conflict territory becomes more effective with the implementation of the Weber's concept of bureaucracy. In the post-crisis environment, when most institutions recover from the conflict, the regulation of each bureaucratic level and the written and clearly regulated document flow² will be an understandable method that does not encroach on democratic procedures but, on the contrary, ensures them. Such activity requires considerable human resources, but for some time this resource may be provided on a volunteer basis by the emotional uplift of the population due to the end of the conflict. After a certain period of time it will be possible to switch to new managerialism, and there will be no need to maintain such a personnel system.

In general, the management of post-conflict territories as a category of political science and management analysis intersects with the concept of post-crisis management. In academic discourse, crisis means a stage of dysfunction in the normal development of the system. Analyzing the genesis of the conceptualization of the concept of "crisis" in political science, Scandinavian political science researcher Professor Palle Svensson synthesizes the various concepts of crisis formed by Ekkart Zimmermann, Sidney Verba and Scott Flanagan and defines crisis as a combination of challenges that can lead to destruction or structural changes of a fundamental nature³.

The concept of "crisis situation" in the context of this article also correlates with the concept given in Ukrainian Legislation. For example, the Strategic Defense Bulletin, adopted and operated from 2012 to 2016, defined crisis situations as being identical to the notion of a "military-political crisis" as a condition characterized by the extreme aggravation of a regional or international military-political situation, in which the possibilities of resolving disputes by peaceful means are exhausted, and the real threat of using military force is growing. During a crisis (military-political crisis) there is an intensification of political, military confrontation of the parties, forced military preparations, deliberate demonstration of force, application of various political and economic sanctions, use of other actions. The crisis situation (military-political crisis) has stages of growth, exacerbation and damping, the course of which can occur with different intensity and depends on the specific conditions of the military-political situation⁴. The current Strategic Defense Bulletin, although using the concept of "crisis", does not define it.

Researchers of public management Arjen Boin, Paul't Hart, Eric Stern and Bengt Sundelius analyze crisis management policy and identify three signs of crisis – threat, uncertainty, urgency⁵. Such signs are fully subject to conflict in the concept of this study. Taking into account that the post-conflict period is identified

¹ Мельтюхова, Н., Корженко, В., Дідок, Ю. та ін. (2010). *Зарубіжний досвід публічного адміністрування: методичні рекомендації*. Київ: НАДУ, 10.

² Грабар, Н. (2017). Бюрократія як суспільно-політичний феномен: генезис теорії та можливості інтерпретації в сучасних державно-управлінських практиках. *Вісник НАДУ при Президентові України (Серія «Державне управління»)*, 3(2017), 18-21.

³ Svenssen, P. Stability, Crisis and Breakdown: Some Notes on the Concept of Crisis in Political Analysis. *Scandinavian Political Studies, Bind 9 (New Series)*. <https://tidsskrift.dk/%20scandinavian_political_studies/article/view/32537/30523> (2019, September, 16).

⁴ *Стратегічний оборонний бюлетень 2012* (Президент України). *Офіційний сайт Верховної Ради України* <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/2012#n16>> (2019, September, 18).

⁵ Boin, A., Hart, P., Stern, E., Sendelis, B. (2005). *The Politics of Crisis Management Public Leadership under Pressure*. New York: Cabridge University Press, 4.

as one of the stages of the conflict, post-conflict management can be a form of post-crisis management.

The characteristics of post-conflict management described above draw attention to the need for leadership as a feature that should characterize the power in such circumstances. If the government is unable to lead the governance processes in the post-conflict territory, other actors can take full advantage of the opportunity and fill the gap. It is especially difficult to operate in such a system where the international community requires democratic leadership, where incentives are given to coercion, the rule of law and morality, and policy effectiveness is a less significant indicator than adherence to basic human values.

Arjen Boin, Paul't Hart, Eric Stern and Bengt Sundelius determine the tasks that the leader should solve in a crisis. The first sign of leadership is understanding the crisis as it unfolds. Because crises tend to put a lot of pressure on key politicians and operational staff, information processing in a stressful environment is especially relevant for examining and understanding issues in a crisis. The stressful situation for the members of the management system does not necessarily impair performance if the load is balanced by a high capacity to overcome problems¹.

In post-conflict conditions, it is often necessary to make choices that may in some way contradict the moral preferences of the subject of the political process. Therefore, having relevant experience and information about the problem will help to solve it more. In such circumstances, political networking as a form of responsibility sharing will facilitate faster decisions. It is also possible to implement educational and social programs for administrative staff that would increase resilience and form boundaries of responsibility.

The scientific literature on crisis management speaks of crises as a reason for decision-making. Leadership in post-conflict territory should be characterized by such ability, even though certain key decisions may lead to strategic or tactical failures. They affect the core values and interests of communities, and the cost of both "right" and "wrong" choices is high – socially, politically, economically and humanly; rather than non-crisis situations, they present genuine dilemmas that can only be resolved through compromise or "tragic choice" when all options open to the decision-maker incur a net loss. The choice must be made relatively quickly: there is pressure in time, whether that pressure is real or perceived as pressure, which means that some proven methods of preparation, delay and political fixing of difficult decisions cannot be applied².

In such circumstances, the question arises of the relevance of elections in the post-conflict territory. The timing of post-conflict elections is an important element that needs careful consideration to minimize the risk of adverse outcomes.

Political liberalization and democratization of post-conflict states is an integral part of international post-conflict governance efforts. Election can be seen as the key and most effective tool for democracy. The position of international actors to hold fast elections after reaching a peace settlement is a relatively new phenomenon that can be understood in a historical context. Specialist in the international relations of the University of Ottawa Roland Paris notes that, for example, since the end of the Cold War, all UN peacebuilding operations have resulted in elections occurring within three years of the start of each mission, except those cases when ongoing conflict caused them to be delayed or canceled³.

The main purpose of the elections is the legitimate recognition of government in the territory. Democratic elections are widely regarded as the only legitimate way of establishing leadership. Therefore, the primary objective of elections in post-conflict territory is to establish leadership that is democratically elected by the people. An important element of the impact of elections on political processes in post-conflict territory is that the elections are recognized as free and fair and the result reflects the will of the people. If the primary objective is free and fair elections, then elections can be held as soon as conditions allow such elections to be held⁴. Therefore, we can conclude that holding early elections can be a favorable factor, because it accelerates the creation of conditions for the management of legitimate and democratically elected leaders.

However, this approach has its disadvantages. First, the category of good leadership is not the reason

¹ Boin, A., Hart, P., Stern, E., Sendelis, B. (2005). *The Politics of Crisis Management Public Leadership under Pressure*. New York: Cambridge University Press, 18-21.

² Boin, A., Hart, P., Stern, E., Sendelis, B. (2005). *The Politics of Crisis Management Public Leadership under Pressure*. New York: Cambridge University Press, 44.

³ Paris, R., Turner, M. At War's End: Building Peace after Civil Conflict. *Democratija* 6. <https://www.dissentmagazine.org/wp-content/files_mf/1389730980d6Turner.pdf> (2019, September, 16).

⁴ Paris, R., Turner, M. At War's End: Building Peace after Civil Conflict. *Democratija* 6. <https://www.dissentmagazine.org/wp-content/files_mf/1389730980d6Turner.pdf> (2019, September, 16).

for the choice of the voter. Even elections, which are considered free and fair, polarize people and have the potential to encourage hate speech during the election campaign, to encourage violence, to exacerbate tension, to encourage the formation of favors based on personal preference of wartime, and so on. Thus, even if international assistance provides resources for free and fair post-conflict elections, appropriate institutions and mechanisms must also be put in place to prevent counter-productive efforts to build peace. Therefore, post-conflict elections and the need to conduct them depend on a number of political conditions, and their need must be assessed in each case depending on the situation.

Recognizing the importance of leadership in the management of post-conflict territories except elections, preference may be given, for example, to open competitions. One can apply for international technical assistance with a proposal for financial support for such a competition. The best financing model here could be to co-finance the maintenance costs of the vacancies resulting from the competition.

Collaborative programs and staff from other post-conflict recovery countries can be also effective. Such specialists will be more aware of the dilemmas of difficult choice and will be able to fulfill their tasks more effectively in the post-conflict period. Preference will be given here to middle-level managers who will be able to build a process but will not require political dividends from such work.

Conclusion. Thus, in terms of governance, activities in the post-conflict territory cannot be reduced to democratization processes. Setting up control requires a certain transition period during which systems must operate in a vertical model. Awareness of this fact calls for the need to develop a system of checks and balances at the start of post-conflict territorial governance that will allow the transition from the post-conflict phase of the conflict to a full regime of peaceful existence.

References:

1. Bosak, O. Publichne upravlinnya yak nova model upravlinnya u derzhavnomu sektori [Public management as new model of governance in state sector]. *NADU*. <<http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10bozuds.pdf>> (2019, September, 17). [in Ukrainian]
2. Afonin, E., Berezhnyj, Ya., Valevskij, O. ta in. (2010). *Konceptualni zasady vzayemodiyi polityky ta upravlinnya* [Conceptual principles of interaction of politics and management]. Kyiv: NADU. [in Ukrainian].
3. Manhejm, K. (2010). *Izbrannoe: Diagnoz nashego vremeni* [Chosen: Diagnosis of our times]. Moscow: «RAO Govorjashhaja kniga» [in Russian].
4. Vergiles, E. (2001). *Analiz principov upravljenja Anri Fajolja* [Analysis of management principles of Henri Fayol]. Moscow: Moskovskij gosudarstvennyj universitet jekonomiki, statistiki i informatiki. [in Russian].
5. Meltyukhova, N.M., Korzhenko, V.V., Didok, Yu.V. ta in. (2010). *Zarubizhnyj dosvid publichnogo administruvannya: metodychni rekomendaciyi* [Foreign experience of public administration: guidelines]. Kyiv: NADU. [in Ukrainian].
6. Grabar, N.S. (2017). Byurokratiya yak suspilno-politychnyj fenomen: genezys teoriiy ta mozhlyvosti interpretaciyi v suchasnykh derzhavno-upravlinskykh praktykax [Bureaucracy as a Socio-Political Phenomenon: The Genesis of Theory and Opportunities for Interpretation in Contemporary Public Administration Practices]. *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrayiny (Seriya «Derzhavne upravlinnya»* [Bulletin of National Academy of the President of Ukraine, (series “State governance”), no. 3(2017), 18-21. [in Ukrainian].
7. Svenssen, P. Stability, Crisis and Breakdown: Some Notes on the Concept of Crisis in Political Analysis. *Scandinavian Political Studies*, Bind 9 (New Series). <https://tidsskrift.dk/%20scandinavian_political_studies/article/view/32537/30523> (2019, September, 16). [in English].
8. *Strategichnyi oboronnyi byuletyn 2012* [Strategic Defense Bulletin] (Prezydent Ukrayiny) [President of Ukraine]. *Oficijnyi sayt Verhovnoyi Rady Ukrayiny* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/2012#n16>> (2019, September 18) [in Ukrainian].
9. Boin, A., Hart, P., Stern, E., Sendelis, B. (2005). *The Politics of Crisis Management Public Leadership under Pressure*. New York: Cabridge University Press. [in English].
10. Paris, R., Turner, M. At War's End: Building Peace after Civil Conflict. *Democratija 6*. <https://www.dissentmagazine.org/wp-content/files_mf/1389730980d6Turner.pdf> (2019, September, 16) [in English].

Галина Манчуленко

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Україна

ПРОЦЕС ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА В ПЕРЦЕПЦІЇ УКРАЇНЦІВ УПРОДОВЖ ПЕРШОГО ЕТАПУ РЕФОРМИ (2014-2018 РР.)

Halyna Manchulenko

Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University, Ukraine

THE PROCESS OF DECENTRALIZATION OF POWER AND ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM IN THE PERCEPTION OF UKRAINIANS DURING THE FIRST STAGE OF REFORM (2014-2018)

The article deals with the issue of public opinion on the process of decentralization of power in Ukraine during the first stage of reform implementation (2014-2018). Using the results of panel sociological surveys on the reform of local self-government, as well as related topics, the dynamics of public sentiment are traced and compared with the peculiarities of reform implementation. It is noted that the priority of the reform and its evaluation are to a different degree for the average citizens and experts, who were interviewed. Attention has been drawn to the steadily high number of respondents (20 to 25%) who had not an opinion on a number of issues regarding the decentralization of power in recent years. The author emphasizes the importance of the positive dynamics in supporting reforms and evaluating the results of hromadas amalgamations. But in accordance with survey results, the government needs to give greater attention to the issue of elucidation of constitutional changes to society.

Keywords: decentralization of power, constitutional amendments, public opinion, expert opinion, priority reforms.

В аналізі реалізації процесу децентралізації влади в Україні упродовж останніх п'яти років неможливо оминати «зворотній зв'язок» у реформі, а саме – ставлення населення до оголошених ініціатив уряду. Звичайно, громадська думка є важливою при реалізації будь-якого політичного курсу, однак саме в контексті реформ місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою її ключова роль є беззаперечною. Визначення рівня обізнаності та ставлення населення до реалізації децентралізації є важливими не лише для оцінки проміжних результатів реформи, але й для її удосконалення в майбутньому.

Метою дослідження став аналіз суспільної думки щодо процесу децентралізації та адміністративно-територіальної реформи (а саме – об'єднання територіальних громад) протягом першого етапу реформи (2014-2018 рр.). Для підсумування громадської думки ми використали результати спеціальних соціологічних опитувань, здійснених аналітиками швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO, Київським міжнародним інститутом соціології (КМІС), Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва і Центром Разумкова. Спільними ознаками для панельних досліджень КМІС (2015-2018 рр.) та Фонду «Демократичні ініціативи» (2016-2018 рр.) була вибірка у розмірі більше 2 тисяч респондентів з усіх регіонів України, окрім тимчасово окупованих територій Донецької і Луганської областей та Автономної Республіки Крим, та встановлена статистична похибка вибірки (з імовірністю 0,95 і за дизайн-ефекту 1,5), що не перевищувала 3,3% для показників, близьких до 50%. Також для проведеного дослідження ми використовували результати інших соціологічних опитувань з суміжної тематики (насамперед тих, що вимірювали ставлення населення України до реформ загалом).

Згідно даних соціологічного опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною фірмою «Ukrainian Sociology Service» на замовлення Асоціації міст України з 5 по 16 листопада 2014 року, більше половини респондентів були незадоволені роботою місцевих органів влади і місцевого самоврядування, зокрема також роботою

міських голів (Рис. 1), та 58% підтримували розширення повноважень органів місцевого самоврядування у їх місті. Більшість з них підтримували основні аспекти децентралізації влади, однак їх думки розділились щодо укрупнення невеликих територіальних громад і ліквідації малокомплектних шкіл (Рис. 2)¹.



Рис. 1. Оцінка жителями міст діяльності місцевих органів влади і органів місцевого самоврядування у 2014 р. (за результатами КМІС, %)



Рис. 2. Підтримка жителями міст окремих аспектів децентралізації у 2014 р. (за результатами КМІС, %)

¹ Сидорчук, О. (2014). Ставлення жителів міст до ідеї децентралізації. *Громадська думка: Інформаційно-аналітичне видання*, 3, 2-12. doi: https://dif.org.ua/uploads/pdf/1432540363_3559.pdf (2020, січень, 22).

Експерти DESPRO окреслюють особливості дискусій щодо децентралізації влади в 2014-2016 рр. наступним чином: у 2014 р. знання громадян про предмет обговорення мали фрагментарний характер, не було повного уявлення про сутність реформ, існувала плутанина з поняттями «сепаратизм» та «федералізація»; у 2015 р. розпочалось розуміння українцями суті децентралізації як передачі повноважень і фінансів на місцевий рівень та її усвідомлення як реформи №1 у державі; з 2016 р., згідно проведеного дослідження, можна говорити про готовність громадян брати участь у реалізації реформи, усвідомлення ними необхідності пристосування до нових умов¹. Однак, враховуючи результати соціологічних опитувань, які ми наведемо у рамках цього дослідження, не можемо повністю погодитись з висловленими тезами, зокрема з першочерговою пріоритетністю реформи для громадян та їх готовністю брати участь в її реалізації.

Згідно результатів соціологічних досліджень за останні роки реформу місцевого самоврядування продовжували вважати потрібною більше половини респондентів (за результатами КМІС у 2015-2018 рр. (Рис. 3)²) та підтримували відповідні заходи уряду близько 40% населення (за результатами опитувань Фондом «Демократичні ініціативи» у 2016-2018 рр. (Рис. 4)³). Однак згідно цих же результатів близько однієї четвертої респондентів взагалі не змогли відповісти на згадані питання, причому така цифра залишалась стабільною протягом чотирьох років. З огляду на це можна говорити про існування досить великої частини суспільства, яка не цікавиться та зовсім не сприймає інформаційну політику уряду щодо процесу децентралізації. Підтвердити останнє твердження можна відповідями респондентів щодо їх обізнаності з діяльністю уряду щодо децентралізації влади: зовсім невідомою, за результатами КМІС, вона була для 16-18% респондентів протягом 2015-2018 рр.⁴ та, за результатами Фонду «Демократичні ініціативи», для 31% у 2016 р., 18% у 2017 р. та 23% у 2018 р.⁵.

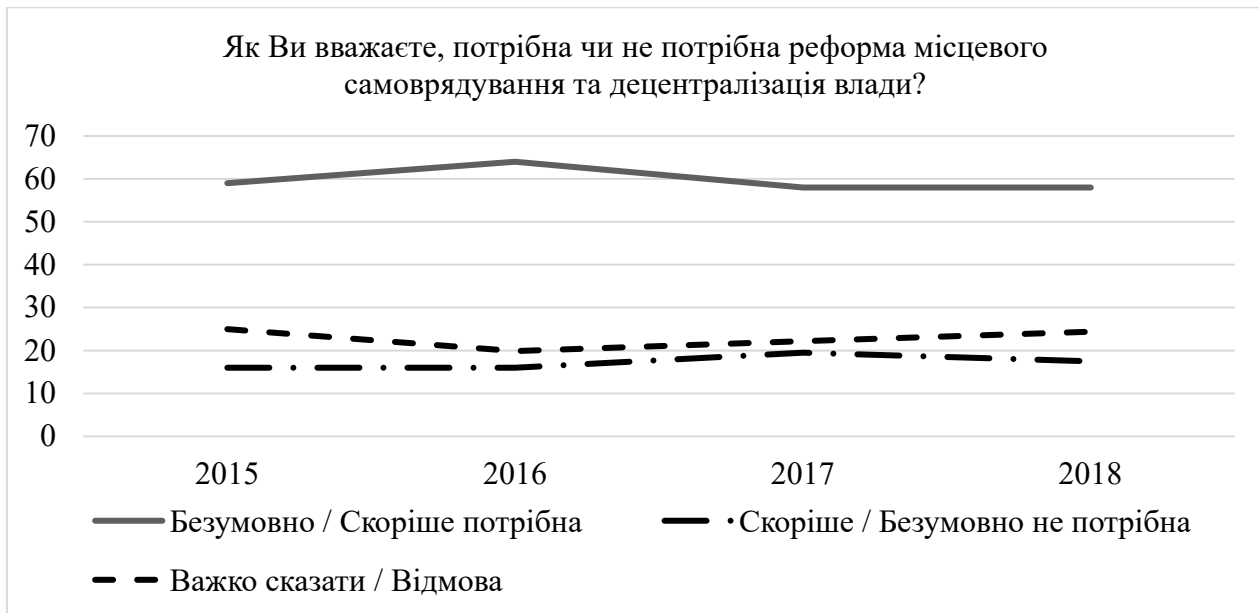


Рис. 3. Сприйняття потреби реформи місцевого самоврядування / децентралізації (за результатами КМІС, %)

¹ Децентралізація: як змінюються думки людей? 2014 2015 2016. DESPRO (2016).

<http://despro.org.ua/despro/DESPRO_Decentralization-2016_UKR%201.pdf> (2020, січень, 22).

² Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). Київський міжнародний інститут соціології.

<https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

³ Громадська думка населення щодо реформи децентралізації (2018). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. <<https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-dosyagnennya-i-problemi-otsinki-gromadyan>> (2020, січень, 22).

⁴ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). Київський міжнародний інститут соціології.

<https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

⁵ Громадська думка населення щодо реформи децентралізації (2018). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. <<https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-dosyagnennya-i-problemi-otsinki-gromadyan>> (2020, січень, 22).

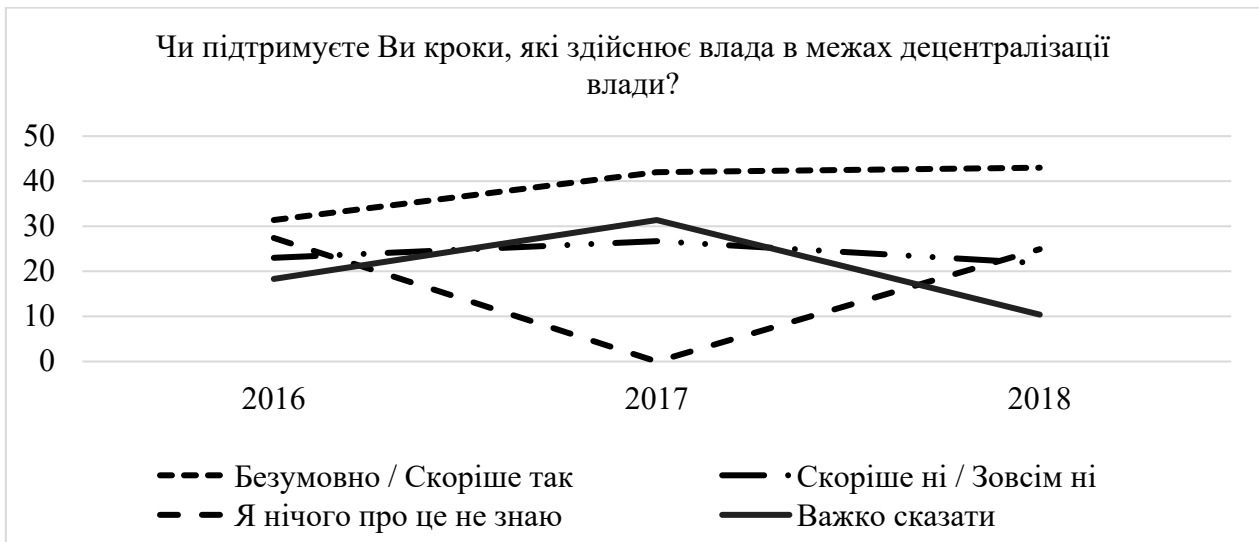


Рис. 4. Підтримка реформи місцевого самоврядування / децентралізації (за результатами Фонду «Демократичні ініціативи», %)

Досить цікавим при дослідженні образу децентралізації у масовій політичній свідомості є той факт, що реформа місцевого самоврядування, згідно соціологічних опитувань Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва у 2015-2019 рр., не входить до п'ятірки найважливіших для громадян. Остання є незмінною та її складають реформи: антикорупційна, охорони здоров'я, пенсійна реформа та реформа системи соціального захисту, реформа органів правопорядку (судів, прокуратури, міліції), люстрація чиновників (Табл. 1)¹²³⁴⁵. Навіть якщо говорити про основні очікування населення від реформи децентралізації, то стабільно більше половини респондентів до них відносить зменшення корупції (згідно результатів соціологічних опитувань КМІС)⁶.

Таблиця 1

Порівняльна таблиця першочергових на думку українців реформ (за результатами Фонду «Демократичні ініціативи», %)

	2015	2016	2017	2018	2019
Антикорупційна реформа	65,2	55,7	59,5	58	63,1
Охорони здоров'я	35,9	33,4	44,3	46,5	57,1
Пенсійна реформа та реформа системи соціального захисту	39,9	29,1	35,8	43,6	52,2
Реформа органів правопорядку (судів, прокуратури, міліції)	58	40,1	33,8	31,8	37,4
Люстрація чиновників (перевірки та можливі звільнення)	28,8	20,1	22,2	29,3	32,7
Реформа децентралізації та регіонального розвитку	17,8	10,2	6,8	14,9	11,8

¹ Реформи в Україні: громадська думка населення (2015). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва Топ-5. <<https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naselennya-top-5>> (2020, січень, 22).

² Реформи в Україні: громадська думка населення (2016). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. <<https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naselennya>> (2020, січень, 22).

³ Реформи в Україні: громадська думка населення (2017). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. <<https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naselennya-2017>> (2020, січень, 22).

⁴ Реформи в Україні: громадська думка населення (2018). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. <<https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naselennya-traven-2018>> (2020, січень, 22).

⁵ Реформи в Україні: громадська думка населення (2019). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. <https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naselennya_ruyaty> (2020, січень, 22).

⁶ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). Київський міжнародний інститут соціології. <https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

Однак, з іншого боку, за результатами соціологічних опитувань Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва у 2017-2018 рр., експерти вважають децентралізацію пріоритетною реформою та оцінюють її результати як одні з найуспішніших серед діяльності уряду¹²³. Натомість оцінка громадянами темпів здійснення реформи місцевого самоврядування досить невисока. Згідно результатів соціологічних опитувань КМІС протягом 2016-2018 рр. близько 20% респондентів розглядали їх як нормальні, така ж кількість не змогла відповісти на запитання, у той час як вважали повільними і занадто повільними більше половини з них (Рис. 5)⁴. Згідно цього ж панельного дослідження покращення якості послуг, що надаються в громаді, в 2016 р. відзначили 25% респондентів та не відчули 58,4%, а до 2018 р. відбулась незначна динаміка в сторону покращення – 30% респондентів відчули покращення надання послуг, однак для більшої половини з них (54%) нічого не змінилось (Рис. 6)⁵.

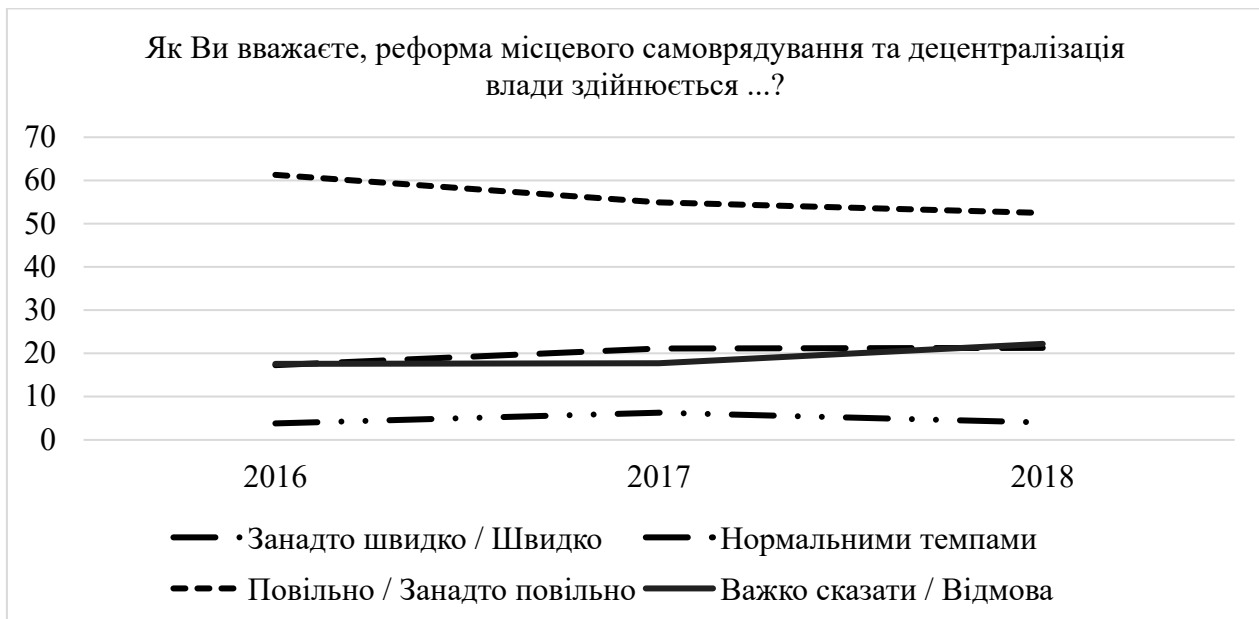


Рис. 5. Оцінка темпів здійснення реформи місцевого самоврядування / децентралізації (за результатами КМІС, %)

Попри таку низьку суб'єктивну оцінку респондентами швидкості реалізації децентралізації, їх очікування від реформи можна назвати нейтрально-позитивними. На думку приблизно 40% респондентів завдяки її результатам покращиться ситуація в Україні (в той час як протилежної думки дотримуються не більше 10%), а майже третина вважає, що нічого не зміниться. Також близько 50% серед опитаних громадян вважають, що децентралізація сприятиме розвитку громад, але протилежної думки дотримуються приблизно третина респондентів (КМІС, 2015-2018 рр. (Рис. 7))⁶. Подібну дихотомію в очікуваннях громадян від децентралізації влади можна спостерігати також у результатах

¹ Експерти про реформи (2017). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. <<https://dif.org.ua/article/eksperti-pro-reformi>> (2020, січень, 22).

² Реформи в Україні: експертна оцінка (2017). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. <<https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-ekspertna-otsinka>> (2020, січень, 22).

³ Реформи в Україні: експертна оцінка (2018). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. <<https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-ekspertna-otsinka-cherven-2018>> (2020, січень, 22).

⁴ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). Київський міжнародний інститут соціології. <https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

⁵ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). Київський міжнародний інститут соціології. <https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

⁶ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). Київський міжнародний інститут соціології. <https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

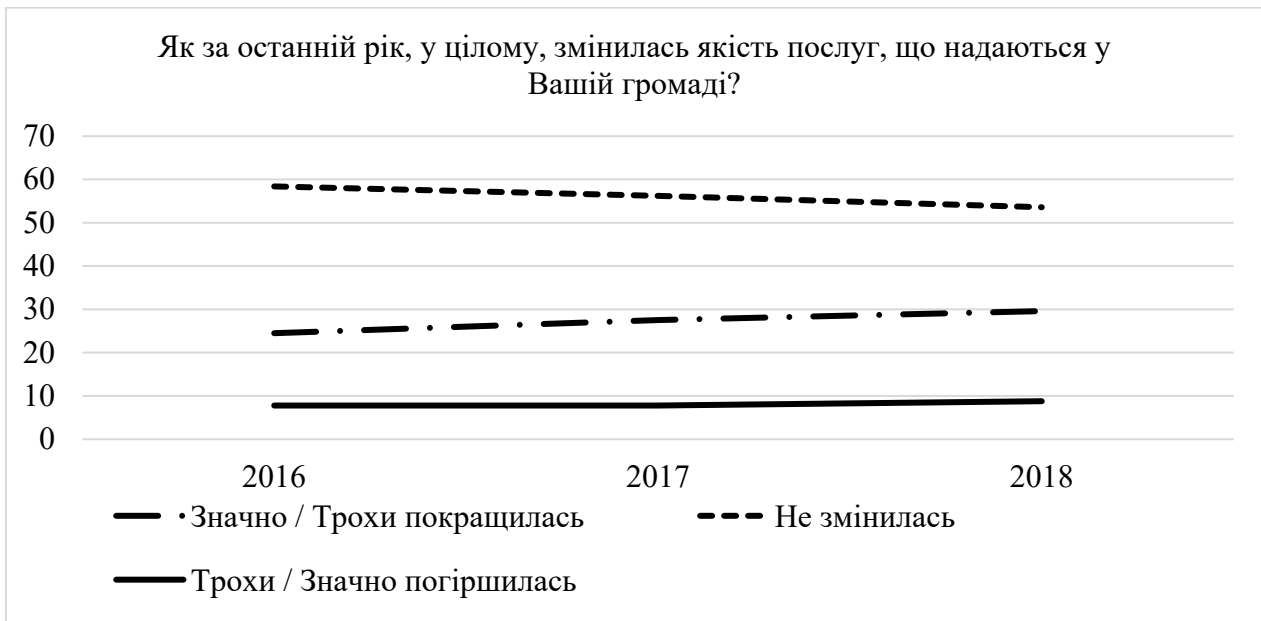


Рис. 6. Оцінка динаміки якості послуг, що надаються в громаді (за результатами КМІС, %)

панельного дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» (2016-2018 рр.): 20-25% вважають, що з'являться нові можливості громадського впливу на владу, однак така сама кількість респондентів вважає, що це призведе до появи місцевих «князьків». Якщо відсоток прибічників двох попередніх думок є сталим за 2016-2018 рр., то викликає занепокоєння зафіксована у дослідженні динаміка, а саме – зростання кількості відповідей респондентів про пришвидшення спустошення сіл, селищ внаслідок реформи (з 14,7% в 2016 р. до 21,7% в 2018 р.) та зниження віри громадян в покращенні якості послуг для громадян (з 21% до 17,7%, а згодом 12,1% протягом 2016-2018 рр.)¹.



Рис. 7. Сприйняття можливих наслідків реформи місцевого самоврядування на ситуацію в Україні (за результатами КМІС, %)

¹ Громадська думка населення щодо реформи децентралізації (2018). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. <<https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-dosyagnennya-i-problemi-otsinki-gromadyan>> (2020, січень, 22).

Зауважимо, що подібна неоднозначність присутня навіть в оцінці респондентами спроможності реалізації органами місцевого самоврядування функцій, отриманих внаслідок децентралізації. Згідно результатів панельних досліджень КМІС і Центру «Демократичні ініціативи» кількість впевнених у цьому незначною мірою переважає над скептиками, однак динаміка думок щодо вказаного питання відсутня¹². Стабільною є думка близько 90% респондентів про необхідність встановлення нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування³.

Розглядаючи питання конституційного процесу в перцепції громадян України, на нашу думку, слід зауважити про чітку негативну динаміку в обізнаності українців щодо пропонованих змін до Конституції. По-перше, кількість респондентів, що усвідомлюють потребу внесення конституційних змін зменшилась з 53% до 42% протягом 2015-2018 рр., відсоток тих, хто не зміг відповісти на запитання, зріс з 30% до 37%, а вважають непотрібними зміни від 17% респондентів у 2015 р. до 21% в 2018 р.. По-друге, відбулись дуже чіткі зміни в рівні обізнаності щодо пропонованих змін: добре відомими вони були для 19,4% у 2015 р., однак у 2018 р. кількість таких респондентів зменшилась до 6%, дещо відомо про зміни було 59% респондентам у 2015 р., проте через чотири роки їх кількість скоротилась до 42%, а відсоток респондентів, яким зовсім невідомо про конституційні зміни, зріс за вказані роки майже в два з половиною рази – з 19,6 до 48,3%⁴. Враховуючи активність політичного дискурсу щодо конституційних змін лише в 2015 р., подібна динаміка є цілком зрозумілим явищем.

Згідно результатів соціологічного опитування Центру Разумкова в 2015 р. розвиток України як унітарної держави з розширеними повноваженнями регіонів підтримували 34,8% респондентів, 18,8% виступали за збереження існуючих повноважень в рамках унітарної держави, а 15,3% – за розширення прав територіальних громад. Ідеї федеративного устрою не знайшли підтримки серед більшості респондентів (69,2%), а їх прибічників була суттєво менша кількість (14,5%). Якщо говорити про ставлення населення до абстрактної ідеї утворення Південно-східної автономної республіки в складі України, від'єднання частини території України з приєднанням до території сусідньої держави або оголошення незалежної держави на території окремих регіонів України, то воно є виключно негативним (більше 80% негативних відповідей респондентів)⁵. Така однозначна позиція українських громадян, висловлена ними в опитуванні, що відбувалось під час найактивніших закидів проросійських політиків щодо ототожнення децентралізації і федералізації, свідчить про недоцільність зміни форми адміністративно-територіального устрою в майбутньому.

Аналізуючи обізнаність громадян в адміністративно-територіальній реформі, зокрема об'єднанні територіальних громад, зауважимо, що вона співпадає з їх ознайомленістю щодо процесу децентралізації. Як і в попередніх випадках, дещо відомо про процес об'єднання більшій половині респондентів (від 56 до 60% у 2015-2018 рр. за результатами КМІС (Рис. 8)⁶ та від 46% до 57% у 2016-2018 рр. згідно опитувань Фонду «Демократичні ініціативи» (Рис. 9)⁷), тоді як добре поінформовані не більше 17%, а зовсім не знають про реформу близько чвертини респондентів, згідно результатів обох панельних досліджень.

¹ Громадська думка населення щодо реформи децентралізації (2018). *Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва*. <<https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-dosyagnennya-i-problemi-otsinki-gromadyan>> (2020, січень, 22).

² Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). *Київський міжнародний інститут соціології*. <https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

³ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). *Київський міжнародний інститут соціології*. <https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

⁴ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). *Київський міжнародний інститут соціології*. <https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

⁵ Опитування щодо державного устрою та Конституції України (з 22 по 27 травня 2015 року) (2015). *Разумков центр*. <<http://razumkov.org.ua/uploads/socio/Res0515const.pdf>> (2020, січень, 22).

⁶ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). *Київський міжнародний інститут соціології*. <https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

⁷ Громадська думка населення щодо реформи децентралізації (2018). *Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва*. <<https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-dosyagnennya-i-problemi-otsinki-gromadyan>> (2020, січень, 22).

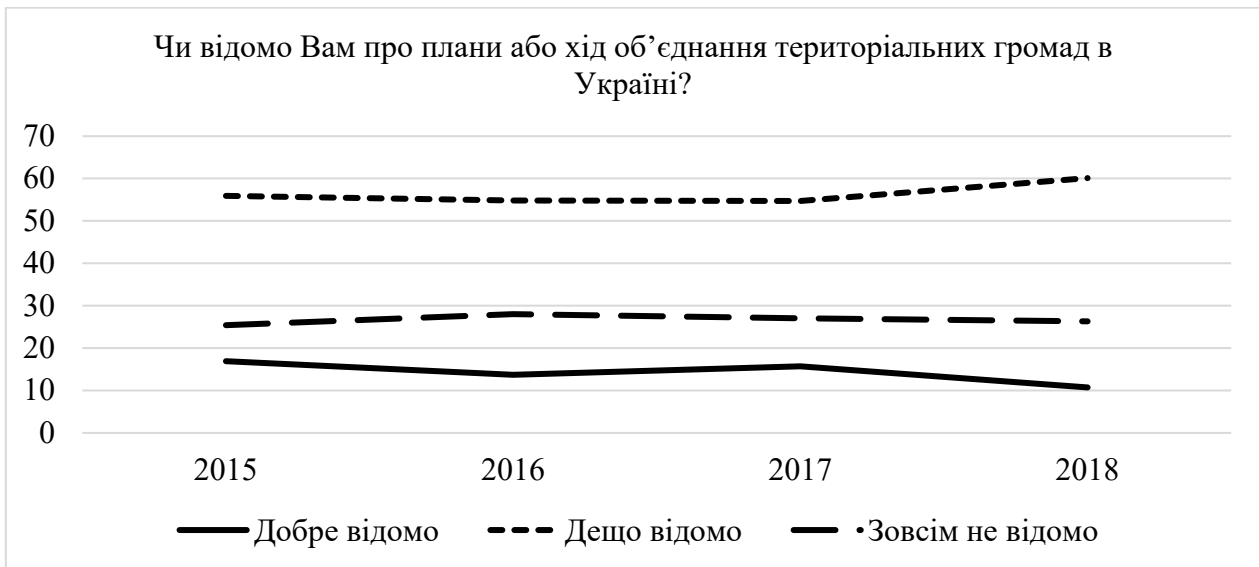


Рис. 8. Обізнаність щодо об'єднання територіальних громад (за результатами КМІС, %)

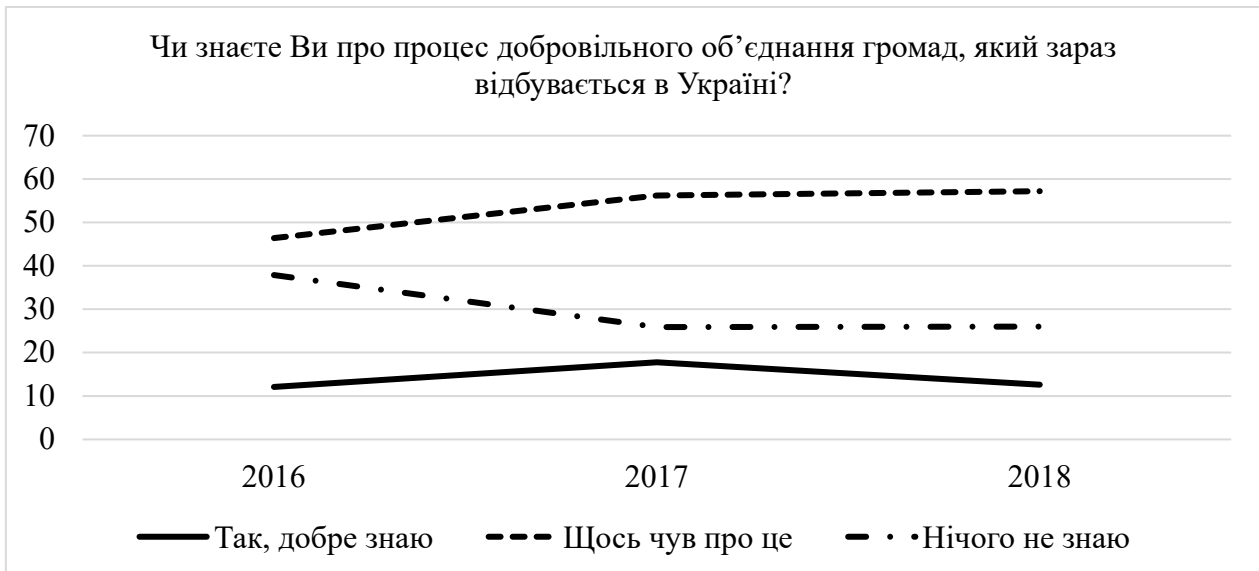


Рис. 9. Обізнаність щодо об'єднання територіальних громад (за результатами Фонду «Демократичні ініціативи», %)

Якщо на початку дослідження ми відзначали розпорошеність думок опитаних мешканців міст щодо процесу об'єднання громад в 2014 р., то вищезгадані соціологічні дослідження демонструють поступове зростання його підтримки серед респондентів. За даними опитування, проведеного КМІС, прихильне ставлення висловлювали 36,6%, 47,2%, 49,7% та 47,3% респондентів протягом 2015-2018 рр. відповідно¹, а згідно результатів досліджень Фонду «Демократичні ініціативи» протягом 2016-2018 рр. відбулось зростання прихильників процесу об'єднання серед респондентів від 30,5% до 39,5%². Також спостерігається певна динаміка думок громадян щодо методів об'єднання протягом

¹ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). Київський міжнародний інститут соціології.

<https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

² Громадська думка населення щодо реформи децентралізації (2018). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. <<https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-dosyagnennya-i-problemi-otsinki-gromadyan>> (2020, січень, 22).

2015-2018 рр.: як і раніше, більше половини респондентів підтримує добровільне об'єднання за рішенням населення громад, однак їх кількість дещо зменшилась (від 63,8% до 56%), в той час як зросла кількість прихильників об'єднання за рішенням держави (від 3,2% до 8,9%) та добровільного об'єднання за рішенням депутатів місцевих рад (від 7,1% до 14,4%)¹.

Результати оцінки громадянами, які проживають в об'єднаних територіальних громадах, покращення умов життя після об'єднання також демонструють позитивну динаміку змін. Зокрема, за результатами соціологічного опитування Фонду «Демократичні ініціативи», відбувається поступове скорочення кількості респондентів, які не відчують змін (від 66,4% в 2016 р. до 49,6% в 2018 р.), та значне зростання тих, хто їх помітив (від 15,6% до 37,5% за вказані роки) (Рис. 10)². Якщо відповіді респондентів у 2016 р. значною мірою співпадали з їх оцінкою процесу децентралізації, то наразі вплив адміністративно-територіальної реформи є більш відчутним.

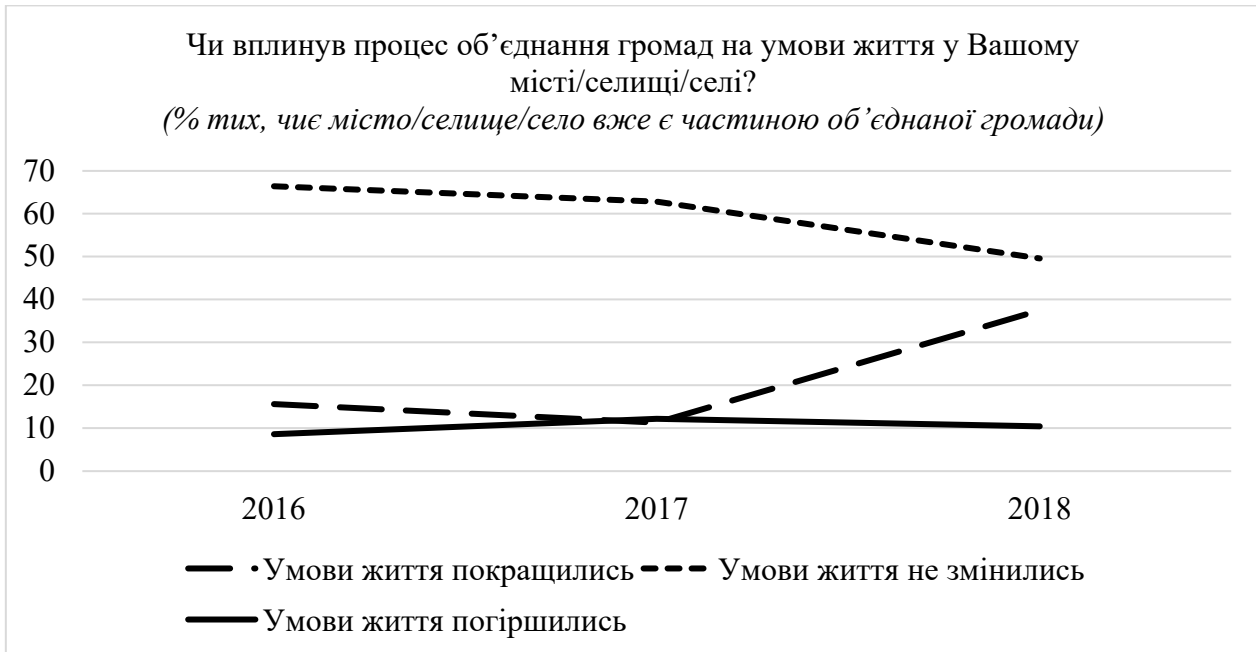


Рис. 10. Оцінка динаміки умов життя в об'єднаній громаді (за результатами Фонду «Демократичні ініціативи», %)

Важливим аспектом, на який варто звернути увагу в аналізі результатів соціологічних опитувань громадян, є їх оцінка ролі політичних інститутів України у реалізації реформи місцевого самоврядування. Очікувано, за результатами відповідей респондентів протягом 2016-2018 рр. найбільшими провідниками процесу децентралізації було визначено уряд (від 25 до 30%) та Президента України (від 21 до 24%). Також було відзначено Верховну Раду і місцеву владу, однак їх діяльність оцінили менше 20%. Фактом, на нашу думку, є недооцінка респондентами ролі міжнародних організацій в реформі місцевого самоврядування в Україні: провідниками децентралізації їх вважали 6% у 2016 р., 6,8% у 2017 р. та 4,8% в 2018 р.³

Зважаючи на регулярність проведення перерахованих соціологічних досліджень, на нашу думку, варто відзначити вагомий роль міжнародної фінансової допомоги, яка надається в рамках

¹ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). Київський міжнародний інститут соціології. <https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

² Громадська думка населення щодо реформи децентралізації (2018). Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. <<https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-dosyagnennya-i-problemi-otsinki-gromadyan>> (2020, січень, 22).

³ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати четвертої хвилі соціологічного дослідження: Аналітичний звіт (2019). Київський міжнародний інститут соціології. <https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, січень, 22).

проектів з підтримки реформи місцевого самоврядування¹. Адже саме завдяки фінансовій допомозі швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO, Програми Ради Європи «Децентралізація і територіальна консолідація в Україні», програми MATRA Посольства Королівства Нідерландів та Національного фонду підтримки демократії (NED, США), проекту Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Ініціатива захисту прав та представлення інтересів місцевого самоврядування в Україні» (ДІАЛОГ), проекту «Посилення місцевих громад завдяки діалогу та участі» за фінансової підтримки Національного фонду демократії (NED, США), програми USAID «Програми сприяння громадській активності «Долучайся!» стало можливим проведення опитувань громадян, результати яких було використано у даному дослідженні.

Висновки. Таким чином, аналіз результатів соціологічних досліджень щодо процесу децентралізації влади в Україні продемонстрував досить високу обізнаність та переважну підтримку громадянами реформи місцевого самоврядування, проте остання не є серед пріоритетних для суспільства. Всупереч низькій оцінці респондентами темпів здійснення децентралізації та незначному покращенні сприйняття ними відчутних змін, очікування громадян щодо реформи є нейтрально-позитивними. Однак соціологічні дослідження зафіксували стабільну невизначену позицію близько четвертої частини респондентів з багатьох питань реалізації децентралізації протягом останніх чотирьох років, яка, незважаючи на активну інформаційну кампанію уряду, не змінилася.

В той же час послаблення медіа-супроводу урядом конституційної реформи значною мірою відобразилося на усвідомленні потреб внесення змін громадянами (збільшилась кількість респондентів, що не відчують потреби реформування Основного Закону і не змогли відповісти на це запитання) та обізнаності в пропонованих змінах (зокрема, кількість людей, що негативно відповіли на це запитання, зростає в два з половиною рази за чотири роки).

Стосовно адміністративно-територіальної реформи, згідно результатів соціологічних опитувань, спостерігається поступове зростання суспільної підтримки процесу об'єднання громад, а також відзначення респондентами позитивних змін внаслідок нього. Окрім цього відбувається поступова зміна суспільної думки щодо можливих шляхів об'єднання.

References:

1. Detsentralizatsiia: yak zminiuiutsia dumky liudei? 2014 2015 2016 [Decentralization: How do people's thoughts change? 2014 2015 2016]. *DESPRO* (2016). <http://despro.org.ua/despro/DESPRO_Decentralization-2016_UKR%201.pdf> (2020, January, 22). [in Ukrainian].
2. Reformy v Ukraini: hromadska dumka naseleння. Top-5 [Reforms in Ukraine: Public Opinion. Top 5] (2015). *Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation*. <<https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naseleння-top-5>> (2020, January, 22). [in Ukrainian].
3. Reformy v Ukraini: hromadska dumka naseleння [Reforms in Ukraine: Public Opinion] (2016). *Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation*. <<https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naseleння>> (2020, January, 22). [in Ukrainian].
4. *Eksperty pro reformy* [Experts about Reforms] (2017). *Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation*. <<https://dif.org.ua/article/eksperti-pro-reformi>> (2020, January, 22). [in Ukrainian].
5. Reformy v Ukrayini: ekspertna ocinka [Reforms in Ukraine: Expert Assessment] (2017). *Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation*. <<https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-ekspertna-otsinka>> (2020, January, 22). [in Ukrainian].
6. Reformy v Ukraini: hromadska dumka naseleння [Reforms in Ukraine: Public Opinion] (2017). *Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation*. <<https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naseleння-2017>> (2020, January, 22). [in Ukrainian].
7. Hromadska dumka naseleння shchodo reformy detsentralizatsii [Public Opinion on Decentralization Reform] (2018). *Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation*. <<https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-dosyagnennya-i-problemi-otsinki-gromadyan>> (2020, January, 22). [in Ukrainian].
8. Reformy v Ukrayini: ekspertna ocinka [Reforms in Ukraine: Expert Assessment] (2018). *Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation*. <<https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-ekspertna-otsinka-cherven-2018>> (2020, January, 22). [in Ukrainian].
9. Reformy v Ukraini: hromadska dumka naseleння [Reforms in Ukraine: Public Opinion] (2018). *Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation*. <<https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naseleння-traven-2018>> (2020, January, 22). [in Ukrainian].

¹ Ротар, Н. (2016). Децентралізація влади в Україні як сфера проектної діяльності Ради Європи. *Влада та управління: збірник наукових праць*, 4, 23-38.

10. Reformy v Ukraini: hromadska dumka naselennia [Reforms in Ukraine: Public Opinion] (2019). *Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation*. <https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naselennya_pyaty> (2020, January, 22). [in Ukrainian].
11. Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia: rezultaty chetvertoi khvyli sotsiolohichnoho doslidzhennia: Analitychnyi zvit [Decentralization and Local Government Reform: Results of the Fourth Wave of Sociological Survey: Analytical Report] (2019). *Kyiv International Institute of Sociology*. <https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20191103_decentralisation/decentr_ukr.pdf> (2020, January, 22). [in Ukrainian].
12. Opytuvannia shhodo derzhavnogo ustroyu ta Konstytuciyi Ukrayiny (z 22 po 27 travnya 2015 roku) [Polls on the Government and Constitution of Ukraine (May 22-27, 2015)] (2015). *Razumkov Centre* <<http://razumkov.org.ua/uploads/socio/Res0515const.pdf>> (2020, January, 22). [in Ukrainian].
13. Rotar, N. (2016). Detsentralizatsiia vlady v Ukraini yak sfera proektnoi diialnosti Rady Yevropy [Decentralization of Power in Ukraine as a Sphere of Project Activity of the Council of Europe]. *Vlada ta upravlinnia: zbirnyk naukovykh prats* [Power and Administration: a Collection of Scientific Researches], no. 4, 23-38 [in Ukrainian].
14. Sydorчук, O. (2014). Stavlennia zhyteliv mist do idei detsentralizatsii [The Attitude of Urban Residents to the Idea of Decentralization]. *Hromadska dumka: Informatsiino-analitychne vydannia* [Public Opinion: An Information and Analytical Edition], no. 3, 2-12 [in Ukrainian]. doi: <https://dif.org.ua/uploads/pdf/1432540363_3559.pdf> (2020, January, 22).

Віктор Кузьменко

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президенті України*

ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Viktor Kuzmenko

*Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration, National Academy for Public
Administration under the President of Ukraine*

DIGITAL TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION: EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION

This article is devoted to the study of the process of the digital transformation of public administration in the European Union for the period 1998-2019 by analyzing the relevant legal framework. Based on the results of the analysis of the Decisions of the European Parliament and of the Council of Europe, the Recommendations and Framework Documents, the main directions of the legal normalization of the process of digital transformation of public administration in the European Union for the period 1998-2019 and the key stakeholders of this process are identified. The analysis of the European Commission newsletters and the systematization of the experience of the Member States of the European Union made it possible to outline the key elements of the digital transformation of public administration and to outline the periodization of this process. The performed research made it possible to fulfill the tasks of the research work of the Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine: "Ensuring the efficiency and evaluation of the dynamics of development of united territorial communities" (State registration number 0118U006490, 2018) and to make methodological recommendations for improving the process of digital transformation of public administration in Ukraine.

Keywords: informatization, information society, e-government, e-democracy, information and communication technologies, digital technologies, digitization, public administration.

У процесі проведення децентралізації та створення об'єднаних територіальних громад в Україні, забезпечення їх спроможності, важлива увага має приділятися упровадженню інноваційних технологій у публічне управління на державному та місцевому рівнях. Інновації мають підтримати процеси трансформації сучасного публічного управління в Україні, зберегти та примножити демократичні надбання української спільноти. Інтеграція цифрових технологій у систему публічного управління створює умови виникнення в Україні цифрової трансформації публічного управління. Різноманітні інструменти електронного урядування та електронної демократії сприяють підвищенню рівня відкритості, прозорості та доступності органів публічного управління, що призводить до більше ефективної взаємодії між бізнесом, владою та громадою. Україна є молодою державою, у якій демократичні традиції у процесі становлення, тому слід звернути увагу на світовий досвід розбудови демократії, винайти найкращі практики та вжити заходів щодо адаптації їх в українському суспільстві. З урахуванням європейського вектору розвитку України цілком доцільним є вивчення саме досвіду країн-членів Європейського Союзу. Тому дана стаття спрямована на здійснення аналізу нормативно-правової бази та досвіду реалізації політики цифрової трансформації публічного управління, систематизація цього процесу за часовою ознакою (обґрунтування періодів реалізації), обґрунтування ключових напрямів та заходів цифрової трансформації в Європейському Союзі.

За думкою багатьох зарубіжних та українських вчених ХХІ сторіччя є віком інформаційного суспільства. Суспільства, у якому велика увага приділяється інформації, засобам її накопичення,

обробки та збереження. Суспільства, у якому економічна, політична та соціально-культурна складова розвитку будь-якої держави потребує вільного руху товарів, людей, послуг, капіталу та інформації. Суспільства, яке пододало обмеження простору та часу і створило екосистему ефективної взаємодії між бізнесом, владою та громадою у мережі Інтернет. Суспільства, у якому ефективне партнерство будується на комунікації та економіці знань. У Законі України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» визначається, що це суспільство «в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя»¹.

На теперішній час, на рівні органів публічного управління України відбувається процес упровадження цифрових технологій, однак, як зазначає С. Квітка «у сьогоdnішньому вигляді структурні підрозділи (відділи, управління, сектори) нездатні задовольнити сучасні потреби щодо інформатизації органів влади та запровадження «електронного урядування»². Тому, шлях України у Європейське інформаційне суспільство має супроводжуватись, на нашу думку, пошуком найкращих практик цифрової трансформації публічного управління у Європейському Союзі та адаптації його до вимог українського суспільства.

Одними із перших кроків цифрової трансформації публічного управління спрямованим на окреслення інформації як сучасного ресурсу сталого розвитку в Європейському Союзі були:

– затвердження Директиви 95/46/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європи від 24 жовтня 1995 року «Про захист фізичних осіб щодо обробки персональних даних та про вільний рух таких даних»³;

– затвердження Директиви 97/66/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європи від 15 грудня 1997 року «Про обробку персональних даних та захист конфіденційності в телекомунікаційному секторі»⁴.

Директива 95/46/ЄС була розроблена задля усунення перешкод для вільного руху даних, гармонізації національних положень у цій галузі та забезпечення рівноправного захисту громадян у всьому Співтоваристві. Дана Директива застосовується до «будь-якої операції або набору операцій, які виконуються на основі персональних даних» та називається «обробка» даних. Подібні операції включають у себе: збір персональних даних; їх зберігання; розкриття; тощо. Цей документ застосовується до даних, що обробляються автоматизованими засобами (наприклад, комп'ютерною базою клієнтів) та до даних, які є частиною або призначені бути частиною неавтоматизованих «систем подачі заявок». Доступ до подібних систем може відрізнитись, наприклад система подачі може містити традиційні форми паперових карт з інформацією, представленою в алфавітному порядку.

Дана Директива не поширюється на дані, оброблені виключно з особистих причин або побутових дій (наприклад, електронний особистий щоденник або файл із реквізитами про сім'ю та друзів).

Директива 97/66/ЄС стосується захисту конфіденційності інформації у телекомунікаціях. У Директиві визначається, що держави-члени повинні гарантувати конфіденційність спілкування за допомогою національних законів. Будь-яке несанкціоноване прослуховування, перехоплення або спостереження за спілкуванням у телекомунікаціях є незаконним. Крім того, Директива визначає, що там, де існують друковані або електронні каталоги телекомунікацій, люди в принципі мають право без жодних витрат вилучати свої дані зі списку.

У подальшому, 12 липня 1999 року Рішенням № 1719/1999/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європи «Про низку вказівок, що включають визначення проектів, які становлять спільний

¹ Закон про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки 2007 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16>>.

² Квітка, С.А. (2017). *Державне управління формуванням партнерських відносин між владою та бізнесом у умовах соціальних перетворень*. Дніпро: Грані, 268.

³ Directive 95/46/EC on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A31995L0046>>.

⁴ Directive 97/66/EC on the processing of personal data and the protection of privacy in the telecommunications sector (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31997L0066>>.

інтерес, для трансєвропейських мереж для електронного обміну даними між адміністраціями»¹, у статті 1 було визначено наступні цілі, які, на нашу думку, сприяли інформатизації Європейської спільноти, а саме:

– створення на національному або регіональному рівнях трансєвропейських телематичних мереж між адміністраціями держав-членів, установами та органами Співтовариства, які забезпечать ефективний та безпечний обмін інформацією з метою створення економічного та валютного союзу;

– створення інтегрованих телематичних мереж задля полегшення комунікації між інститутами Співтовариства та задля підтримки процесу прийняття рішень у Співтоваристві.

«Телематична мережа» у цьому документі визначається як комплексна система передачі даних, яка складається з фізичної інфраструктури, сервісів та прикладного програмного забезпечення та забезпечує можливість електронного обміну інформацією між організаціями та фізичними особами.

У статті 4 цього Рішення визначені наступні пріоритети для проектів, що мають бути реалізовані у рамках програми IDA (IDA projects), а саме:

– сприяння усуненню перешкод для вільного руху товарів, людей, послуг та капіталу;

– сприяння успішному впровадженню або задовільній діяльності економічного та валютного союзу;

– заохочення міжвідомчої співпраці між інститутами Співтовариства, а також між національними та регіональними адміністраціями, включаючи національний та регіональний парламенти;

– сприяння захисту фінансових інтересів Співтовариства та держав-членів або боротьбі з шахрайством;

– сприяння підготовці до розширення Європейського Союзу;

– сприяння конкурентоспроможності промисловості в Співтоваристві, з особливим акцентом на конкурентоспроможність малих та середніх підприємств;

– надання пільг особам Європейського Союзу.

Разом із рішенням № 1719/1999/ЄС було прийнято рішення № 1720/1999/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європи «Про прийняття низки заходів та планів з метою забезпечення сумісності та доступу до трансєвропейських мереж для електронного обміну даними між адміністраціями»². У статті 1 даного документу визначено наступні цілі:

– досягнення високого ступеня сумісності в різних адміністративних секторах і, якщо це доцільно, з приватним сектором, між телематичними мережами, створеними в державах-членах, і між Співтовариством та державами-членами з метою підтримки створення економічного та валютного союзу;

– конвергенція таких мереж до загального телематичного інтерфейсу між Співтовариством та державами-членами;

– досягнення істотних переваг для адміністрацій держав-членів та Співтовариства шляхом впорядкування операцій, скорочення обслуговування, прискорення впровадження нових мереж та вдосконалень, досягнення загального безпечного та надійного обміну даними;

– розширення переваг таких мереж на промисловість Співтовариства та громадян Європейського Союзу;

– сприяння поширенню передового досвіду та заохоченню розвитку інноваційних телематичних рішень в адміністраціях.

Заходи, вказані у рішенні № 1720/1999/ЄС спрямовані:

– на визначення технічних вимог та загальних послуг галузевих мереж, які повинні відповідати вимогам користувачів Співтовариства (стаття 4);

– на забезпечення зменшення витрат на галузеві мережеві додатки, раціоналізацію та вдосконалення технічних рішень, зменшення часу, необхідного для впровадження опер операційних систем та впорядкування системного обслуговування (стаття 5);

– на забезпечення сумісності щодо змісту інформації, що обмінюється в адміністративних секторах та між ними, а також з приватним сектором (стаття 6);

¹ 1719/1999/EC: Decision on a series of guidelines, including the identification of projects of common interest, for trans-European networks for the electronic interchange of data between administrations (IDA) (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31999D1719>>.

² 1720/1999/EC: Decision adopting a series of actions and measures in order to ensure interoperability of and access to trans-European networks for the electronic interchange of data between administrations (IDA) (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31999D1720>>.

– на сприяння виявленню бар'єрів, які перешкоджають ефективному та безпечному обміну даними між користувачами мережі (стаття 7);

– на визначення, впровадження та постійне оновлення конкретної, послідовної комплексної програми якості, яка застосовується до горизонтальних дій та заходів згідно Рішення № 1720/1999/ЄС та проектів Рішення № 1719/1999/ЄС (стаття 8);

– на сприяння взаємодії національних та регіональних ініціатив, які стосуються обміну даними між адміністраціями у державах-членах Співтовариства (стаття 9);

– на забезпечення координації та обміну думками, знаннями та досвідом всередині та між секторальними мережами метою прийняття ефективних та інноваційних рішень (стаття 10);

У березні 2000 року, у Лісабоні, пройшов Європейський саміт, який докорінно змінив політику та практики Європейського Союзу. Висновки цього саміту визначають, що Європа знаходиться в «епосі знань»¹, з відповідними економічними, політичними, соціальними та культурними наслідками. В цьому випадку вільних рух інформації у телематичних мережах є необхідною умовою накопичення, обробки та створення нових знань. Саме тому у 2001 році було розроблено програму «Електронна Європа 2002. План дій»².

Програма «Електронна Європа 2002. План дій» є невід'ємною частиною Лісабонської стратегії перетворення Європейського Союзу у найдинамічніше у світі економіку на основі знань до 2010 року.

Заході цієї Програми було згруповано за трьома ключовими цілями, які повинні бути досягнуті до кінця 2002 року, а саме:

– дешевий, швидкий та безпечний Інтернет;

– інвестування у людей та навички;

– стимулювання використання Інтернету.

Результати виконання програми «Електронна Європа 2002. План дій» було висвітлено у звіті Комісії Європейських спільнот від 11 січня 2003 року «eEurope 2002 Final Report»³. Загалом ця програма досягла своїх основних цілей, а саме:

– кількість домогосподарств, підключених до Інтернету в Європі, зросла на 40%; 90% шкіл та підприємств підключені до Інтернету; Європа має найшвидшу світову дослідницьку мережу, яка з'єднує майже всі університети та науково-дослідні інститути;

– нові сервіси та Інтернет відкрили нові можливості для суспільства в цілому, що сприяло створенню всеосяжної правової бази в галузі електронної комерції; збільшилась кількість та якість послуг електронного уряду;

– позитивна динаміка використання інформаційно-комунікаційних технологій та послуг (ІКТ) в економіці та суспільстві;

– надання он-лайн основних послуг електронного уряду; розвиток інформаційних мереж охорони здоров'я з широкосмуговим зв'язком став важливою інфраструктурою для надання медичних послуг.

По суті, програма «Електронна Європа 2002. План дій» поширила використання ІКТ задля підтримання та посилення демократичних інститутів і процесів у контексті нових можливостей та викликів, що виникають внаслідок швидкого становлення інформаційного суспільства. Тому, цілком логічним є затвердження 15 грудня 2004 року Комітетом міністрів Ради Європи Рекомендації Rec(2004)15 «Електронне урядування»⁴. У цьому документі окреслені рекомендації державам-членам Європейської спільноти щодо упровадження електронного урядування, з урахуванням досвіду реалізації програми «Електронна Європа 2002. План дій», а саме:

– вжити заходів щодо перегляду політики, законодавства та практик електронного урядування з урахуванням вказівок, доданих до рекомендації;

– співпрацювати з відповідними міжнародними, національними, регіональними та місцевими

¹ Towards a Europe of Innovation and Knowledge 2000 (The Lisbon Special European Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=LEGISSUM:c10241>>.

² eEurope 2002 Action Plan 2001 (The Lisbon Special European Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM:124226a>>.

³ eEurope 2002 Final Report 2003 (Commission of the European Communities). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52003DC0066>>.

⁴ Recommendation Rec(2004)15 Electronic governance (“E-governance”) (Committee of Ministers of the Council of Europe). *Official Journal*. <[https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-governance/Key_documents/Rec\(04\)15_en.pdf](https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-governance/Key_documents/Rec(04)15_en.pdf)>.

зацікавленими сторонами, з метою розробки спільного бачення електронного урядування, яке повинно підтримує права людини, демократію та верховенство закону;

- розробити стратегію електронного урядування;
- застосування принципів цієї рекомендації до інших організацій, які беруть участь у наданні публічних послуг;

- поширення цієї рекомендації та додатку до неї.

У червні 2002 року у Севільї було затверджено програму «Електронна Європа 2005. План дій»¹, яка охоплювала період 2003-2005 років. Загальна мета програми «Електронна Європа 2005. План дій» була спрямована на стимулювання розвитку послуг, додатків та контенту, прискорення розгортання безпечного широкосмугового доступу до Інтернету. Також необхідно було забезпечити доступ для всіх громадян задля боротьби із соціальним відчуженням, незалежно від того, чи це обумовлено конкретними потребами, інвалідністю, віком чи хворобою.

До основних цілей, які мали бути досягнуті до 2005 року відносились:

- надання он-лайн публічних послуг;
- надання послуг електронного уряду;
- надання послуг електронного навчання;
- надання послуг електронної медицини;
- розвиток електронного бізнесу;
- забезпечення безпечної інформаційної інфраструктури;
- забезпечення широкосмугового доступу до Інтернету за конкурентними цінами;
- поширення найкращих практик.

Результати виконання програми «Електронна Європа 2005. План дій» було висвітлено у звіті Комісії Європейських спільнот від 21 серпня 2009 року «Final Evaluation of the eEurope 2005 Action Plan»². Загалом, програма «Електронна Європа 2005. План дій» дотримувалась того самого підходу, що і програма «Електронна Європа 2002. План дій». Були виявлені недоліки, але вони не мали істотного впливу на загальну реалізацію програми.

У 2004 році, коли було розпочато середньострокову оцінку Лісабонської стратегії, результат цієї стратегії виявився хибним тому що процес інтеграції сучасних цифрових інформаційно-комунікаційних технологій з публічним управлінням Європейського Союзу сформулював наступне завдання, а саме: використання ІКТ задля поліпшення взаємодії та співпраці між організаціями та громадянським суспільством загалом. Тоді Радою було призначено робочу групу під головуванням колишнього прем'єр-міністра Нідерландів Віма Кока для розробки пропозицій щодо відновлення стратегії. Цей процес призвів до перегляду Лісабонської стратегії³, яка була узгоджена на Весняній раді 25-26 березня 2005 року.

Тому, наступний крок розвитку інформаційного суспільства та використання ІКТ, пов'язаний з прийняттям 21 квітня 2004 року Рішення 2004/387/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європи «Про сумісне надання загальноєвропейських послуг електронного уряду державним адміністраціям, бізнесу та громадянам (IDABC)»⁴. Головне завдання даної програми полягає у виявленні, підтримці, сприянні розвитку та налагодженню загальноєвропейських служб електронного урядування та базових інтероперабельних телематичних мереж.

У статі 2 цього Рішення визначено цілі, які спрямовані:

- на забезпечення ефективного та безпечного обміну інформацією між державними адміністраціями на всіх рівнях, а також між адміністраціями та установами Співтовариства;
- на розширення переваг обміну інформацією задля полегшення надання послуг підприємствам та громадянам з урахуванням їх потреб;
- на підтримку процесу прийняття рішень у Співтоваристві та сприяння спілкуванню між

¹ eEurope 2005 Action 2002 (The Seville European Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A124226>>.

² Final Evaluation of the eEurope 2005 Action Plan 2009 (Commission of the European Communities). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52009DC0432>>.

³ A new start for the Lisbon Strategy 2005 (European Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=LEGISSUM:c11325>>.

⁴ Decision 2004/387/EC on the interoperable delivery of pan-European eGovernment services to public administrations, business and citizens (IDABC) (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32004D0387R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32004D0387R(01))>.

інститутами Співтовариства;

– на досягнення взаєморозуміння у різних політичних сферах з підприємствами та громадянами, на основі Європейської рамкової угоди про взаємодію;

– на сприяння державним адміністраціям держав-членів та Співтовариства у частині спрощення операційного обслуговування, запровадження заходів безпеки, забезпечення прозорості та культури обслуговування і реагування;

– на сприяння поширенню найкращих практик та заохочувати розвиток інноваційних телематичних рішень у державних адміністраціях.

Дія програми була розрахована на 2005-2009 роки і в цілому спрямована забезпечення безперебійне надання послуг загальноєвропейського електронного уряду європейським державним адміністраціям, установам, громадам та іншим організаціям, представникам бізнесу та громадянам.

1 червня 2005 року у Брюсселі було затверджено програму «i2010 – Європейське інформаційне суспільство задля зростання та зайнятості»¹. Дана програма спрямована на координацію дій, які вживають держави-члени з метою сприяння цифровій конвергенції та реагуванню на проблеми, пов'язані з інформаційним суспільством. Були запропоновані три пріоритети для європейського інформаційного суспільства та медіа-політики до 2010 року:

– створення Єдиного європейського інформаційного простору;

– сприяння упровадженню інновацій та інвестицій у дослідження інформаційних та комунікаційних технологій;

– досягнення інклюзивного європейського інформаційного та медіа-суспільства.

У Європейському звіті «Про цифрову конкурентоспроможність. Основні досягнення стратегії i2010 2005-2009 роки»² зазначається, що досягнення програми i2010 мають позитивну динаміку упровадження сучасних цифрових інформаційно-комунікаційних технологій в інформаційне суспільство. Однак, на порядку денному стоїть важливе питання побудови цифрової економіки. Тому на початку 2010 року було розроблено новий цифровий порядок денний з метою розбудови конкурентоспроможної цифрової економіки яка повинна сприяти сталому розвитку та інноваціям в Європі.

Одним із найважливіших надбань програми i2010 було затвердження у 2009 року ключових документів, пов'язаних з упровадженням електронної демократії у Співтоваристві, а саме:

– Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy)³: визначено загальні принципи електронної демократії (P.35-P.47); визначено сектори, які має охопити електронна демократія (P.35-P.47); визначені технологічні засади електронної демократії, за умови використання сучасних цифрових ІКТ (P.48-P.58); визначено – принципи впровадження електронної демократії (P.59-P.67); окреслені можливості, проблеми, бар'єри та ризики упровадження електронної демократії (P.68-P.72); надано рекомендації щодо правил та нормативних основ впровадження електронної демократії (P.73-P.80); визначені загальні керівні принципи (G.1-G.39); визначені керівні принципи щодо секторів, які має охопити електронна демократія (G.40-G.50); визначені керівні принципи технологічного забезпечення процесів впровадження електронної демократії (G.51-G.60); визначені керівні принципи впровадження електронної демократії (G.61-G.78); окреслені керівні принципи щодо можливостей, проблем, бар'єрів та ризиків впровадження електронної демократії (G.79-G.80); визначені керівні принципи щодо правил та нормативних основ впровадження електронної демократії (G.81-G.102).

– Indicative Guide No.1 to Recommendation Rec(2009) 1 of the Committee of Ministers to member states on e-democracy. Generic tools and policies for an electronic democracy⁴ – опис загальних інструментів та політик електронної демократії. Метою є надання керівництва для всіх можливих зацікавлених сторін на всіх рівнях для реалізації повністю підтримуваної електронної демократії. Для

¹ i2010 – A European Information Society for growth and employment 2005 (European Commission). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac11328>>.

² Europe's Digital Competitiveness Report. Main achievements of the i2010 strategy 2005-2009 2009 (Commission of the European Communities). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52009DC0390>>.

³ Recommendation CM/Rec(2009)1 on electronic democracy (e-democracy) (Committee of Ministers). *Official Journal*. <https://www.coe.int/t/dgap/goodgovernance/Activities/Key-Texts/Recommendations/Recommendation_CM_Rec2009_1_en_PDF.pdf>.

⁴ Indicative Guide No.1 to Recommendation Rec(2009) 1 on e-democracy. Generic tools and policies for an electronic democracy (Committee of Ministers). *Official Journal*. <https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Source/EDemocracy/CAHDE_IV/CAHDE%20indicative%20guide%20no%201%20Only_23Feb09.pdf>.

цього загалом описуються 33 інструменти для забезпечення електронної демократії.

– Indicative Guide No.2 to Recommendation Rec(2009)9 of Committee of Ministers to member states on e-democracy. A roadmap approach to e-democracy¹ – опис методу «дорожньої карти» для планування, впровадження та моніторингу методів електронної демократії на всіх рівнях задля полегшення та покращення цих процесів. Метод "дорожньої карти може бути використаний як прагматичний метод планування, щоб надихнути та керувати подальшими ініціативами в галузі електронної демократії.

– Indicative Guide No.3 to Recommendation Rec (2009).. of Committee of Ministers to member states on e-democracy. A checklist for the introduction of e-democracy tools² – опис узгодженого процесу участі, політичної мотивації, ролей учасників, легітимність результатів та відповідних інструментів електронної демократії.

– Indicative Guide No.4 to Recommendation Rec (2009).. of Committee of Ministers to member states on e-democracy. A framework for reporting e-democracy initiatives³ – опис способу звітування про ініціативи електронної демократії.

– Indicative Guide No.5 to Recommendation Rec (2009).. of Committee of Ministers to member states on e-democracy. Evaluating e-democracy⁴ – опис оцінювання електронної участі, яка пов'язана з визначенням та оцінкою якості демократії та демократичного врядування.

3 березня 2010 року у Брюсселі було затверджено документ «ЄВРОПА 2020 – Стратегія розумного, стійкого та всеосяжного зростання»⁵. Ця стратегія була реакцією Європейської спільноти на результати економічної кризи 2008 року яка виявила суттєві економічні недоліки у Європі.

16 вересня 2009 було затверджено Рішення № 922/2009/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європи «Про рішення щодо сумісності для європейських державних адміністрацій (ISA)»⁶. Метою програми ISA є підтримка співпраці між європейськими державними адміністраціями шляхом сприяння ефективній, безпечній, електронній транскордонній та міжгалузевій взаємодії між адміністраціями, включаючи органи, що виконують державні функції від свого імені, шляхом надання електронних державних послуг.

Загалом, програма ISA повинна сприяти:

– створенню та вдосконаленню спільних рамкових рішень підтримки транскордонної та міжгалузевої сумісності;

– оцінці наслідків запропонованого чи прийнятого законодавства Співтовариства щодо ІКТ та планування впровадження систем ІКТ задля підтримки імплементації такого законодавства;

– функціонуванню та вдосконаленню існуючих послуг, нових спільних послуг та сумісність інфраструктури відкритих ключів (PKI);

– удосконаленню існуючих загальних інструментів для багаторазового використання та створення, забезпечення та вдосконалення нових загальних інструментів для багаторазового використання.

15 грудня 2010 у Брюсселі було затверджено «Європейський план дій з електронного уряду

¹ Indicative Guide No.2 to Recommendation Rec(2009)9 on e-democracy. A roadmap approach to e-democracy (Committee of Ministers). *Official Journal*. <https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Source/EDemocracy/CAHDE_IV/PDF_CAHDE%20indicative%20guide%20no%202%20E.pdf>.

² Indicative Guide No.3 to Recommendation Rec (2009).. on e-democracy. A checklist for the introduction of e-democracy tools (Committee of Ministers). *Official Journal*. <https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Source/EDemocracy/CAHDE_IV/PDF_CAHDE%20indicative%20guide%20no%203%20E.pdf>.

³ Indicative Guide No.4 to Recommendation Rec (2009).. on e-democracy. A framework for reporting e-democracy initiatives (Committee of Ministers). *Official Journal*. <https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Source/EDemocracy/CAHDE_IV/PDF_CAHDE%20indicative%20guide%20no%204%20E.pdf>.

⁴ Indicative Guide No.5 to Recommendation Rec (2009).. on e-democracy. Evaluating e-democracy (Committee of Ministers). *Official Journal*. <https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Source/EDemocracy/CAHDE_IV/PDF_CAHDE%20indicative%20guide%20no%205%20E.pdf>.

⁵ EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth 2010 (European Commission). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52010DC2020>>.

⁶ Decision No 922/2009/EC on interoperability solutions for European public administrations (ISA) (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32009D0922>>.

на 2011-2015 роки. Використання ІКТ для просування розумного, стійкого та інноваційного уряду»¹. Дана цифрова програма наголошує на необхідності упровадження електронного урядування, що дозволить всебічно використовувати переваги інформаційних та комунікаційних технологій (ІКТ) у всій Європі. З урахуванням обмежених державних ресурсів, ІКТ можуть допомогти державному сектору розробити інноваційні способи надання своїх послуг громадянам, одночасно підвищуючи ефективність та зменшуючи витрати.

Тому у цифровій програмі Європа 2011-2015 були окреслені наступні пріоритети:

– громадянам та бізнесу мають бути надані повноваження щодо розробки послуг електронного урядування у відповідності до потреб користувачів шляхом розширення доступу до публічної інформації, посилення прозорості та ефективності засобів залучення зацікавлених сторін до процесу розробки політики;

– мобільність на єдиному цифрову ринку має посилитись безперебійними послугами електронного уряду спрямованих на створення та ведення бізнесу, а також доступністю навчання, роботи, проживання та виходу на пенсію в будь-якій точці Європейського Союзу;

– ефективність та безпечність мають забезпечуватись постійними зусиллями щодо використання електронного уряду для зменшення адміністративного навантаження, покращення організаційних процесів та сприяння стійкій економіці з низьким рівнем вуглецю;

– реалізація пріоритетів політики має стати можливою шляхом створення відповідних ключових факторів та встановлення необхідних юридичних та технічних передумов.

19 травня 2010 року було затверджено Цифровий порядок денний Європи 2010-2020 роки². Цифровий порядок денний, представлений Європейською Комісією, є одним із семи напрямів Стратегії «Європа 2020»³, яка встановлює цілі для зростання Європейського Союзу (ЄС) до 2020 року. Цифрова програма пропонує більш ефективно використовувати потенціал інформаційних та комунікаційних технологій з метою сприяння інноваціям, економічному зростанню та прогресу. До ключових завдань Цифрового порядку денного Європи 2010-2020 роки відносяться:

- досягнення єдиного цифрового ринку;
- підвищення сумісності та упровадження стандартів;
- консолідація довіри та безпеки в Інтернеті;
- сприяння швидкому та надшвидкому доступу до Інтернету для всіх;
- інвестування у дослідження та інновації;
- підвищення цифрової грамотності, навичок та інклюзії;
- розумне використання технологій для суспільства;

У 2014 році на Інтернет ресурсі JOINUP⁴ розпочато публікацію в електронному вигляді інформаційних бюлетенів (Digital Government Factsheets), у яких надається інформація про розвиток інформаційного суспільства та результати інформатизації органів публічного управління у країнах-членах Європейського союзу. Дані інформаційні бюлетені сприяють поширенню найкращих практик у сфері інформатизації органів публічного управління, підвищенню рівню інформованості громадян та довіри до органів публічного управління, а також створюють інформаційно-аналітичне підґрунтя для подальшого корегування стратегій інформатизації та розробці відповідних проектів спрямованих на розбудову інформаційного суспільства у країні-члені Європейського Союзу.

За результатами оцінки «Європейського плану дій з електронного уряду на 2011-2015 роки. Використання ІКТ для просування розумного, стійкого та інноваційного уряду» та Цифрового порядку денного Європи 2010-2020 роки виявлено, що реалізація заходів та проектів цих документів позитивно вплинула на розвиток електронного уряду на рівні Європи та країн-членів. Це сприяло узгодженості національних стратегій електронного уряду, а також обміну найкращими практиками та

¹ The European eGovernment Action Plan 2011-2015. Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government 2010 (European Commission). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52010DC0743>>.

² Digital Agenda for Europe 2010-2020 2010 (European Commission). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52010DC0245>>.

³ Europe 2020: the European Union strategy for growth and employment 2010 (European Commission). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aem0028>>.

⁴ Digital Government Factsheets (National Interoperability Framework Observatory). *Official website of National Interoperability Framework Observatory*. <<https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/digital-government-factsheets>>.

сумісності рішень між державами-членами. Зокрема, це призвело до розвитку технологічних ресурсів, які є ключовими для полегшення доступу до державних послуг та їх використання. Однак громадяни та бізнес поки не отримують усієї користі від цифрових послуг, які повинні бути доступні безперешкодно в усьому ЄС.

25 листопада 2015 року було затверджене Рішення (ЄС) 2015/2240 Європейського Парламенту та Ради Європи «Про створення програми щодо рішень сумісності та загальних рамок європейських державних адміністрацій, бізнесу та громадян (програма ISA²) як засобу модернізації державного сектору»¹. У статті 1 програми ISA² визначені наступні завдання:

– розробляти, підтримувати та сприяти цілісному підходу до сумісності у Союзі з метою усунення фрагментації ландшафту сумісності у Європейському Союзі;

– сприяти ефективній та безпечній електронній трансграничній чи міжгалузевій взаємодії між європейськими державними адміністраціями, з одного боку, та між європейськими державними адміністраціями та бізнесом та громадянами, з іншого, сприяти розвитку більш ефективного, спрощеному та орієнтованому на користувача електронному урядуванні на національному, регіональному та місцевому рівнях публічного управління;

– визначати, створювати та керувати рішеннями інтероперабельності, що підтримують реалізацію політики та діяльності Європейського Союзу;

– сприяти повторному використанню рішень інтероперабельності європейськими державними адміністраціями.

В цілому програма ISA² повинна враховувати соціальні, економічні та інші аспекти взаємодії, а також специфіку мікропідприємств з метою поліпшення взаємодії між європейськими державними адміністраціями, з одного боку, та між європейськими державними адміністраціями та бізнесом та громадянами з іншого.

19 квітня 2016 року було затверджено «План заходів з електронного урядування ЄС на 2016-2020 роки. Прискорення цифрової трансформації уряду»². Цей план дій спрямований на усунення існуючих цифрових бар'єрів Єдиного цифрового ринку (Digital Single Market, DSM) та запобігти подальшій фрагментації, що виникає в умовах модернізації публічного управління. У той час коли держави-члени здійснюють власні стратегії та заходи, цей План дій – заснований на спільній довгостроковому баченні – визначає низку принципів, яких слід дотримуватися майбутнім ініціативам, задля забезпечення значних переваг, які електронне урядування може принести бізнесу, громадянам та органами публічного управління. У частині другій «Плану заходів з електронного урядування ЄС на 2016-2020 роки. Прискорення цифрової трансформації уряду» визначені наступні принципи, які активно підтримуються стейкхолдерами цифрової трансформації взаємодії між бізнесом, владою та громадянами, а саме:

– цифровий за замовчуванням: державні адміністрації повинні надавати послуги у цифровому форматі (включаючи машиночитану інформацію) як найкращий спосіб (при цьому зберігаючи інші канали відкритими для тих, хто відключений від Інтернету за вибором чи необхідністю). Крім того, публічні послуги повинні надаватися через єдину контактну точку та через різні комунікаційні канали;

– принцип єдності: державні адміністрації повинні гарантувати, що громадяни та підприємства надають однакову інформацію у державну адміністрацію лише один раз. Державні адміністрації вживають заходів, якщо їм дозволено внутрішнє повторне використання цих даних, щодо належного дотримання правил захисту даних;

– інклюзивність та доступність: державні адміністрації повинні розробляти цифрові публічні послуги, які за замовчуванням включають та забезпечують різні потреби, з урахуванням потреб людей похилого віку та людей з обмеженими можливостями;

– відкритість та прозорість: державні адміністрації повинні обмінюватися інформацією та даними між собою, надавати можливість громадянам та бізнесу доступу до контролю та виправлення власних даних; дозволяти користувачам контролювати адміністративні процеси, які їх пов'язані; бути відкритими для зацікавлених сторін (таких як бізнес, дослідники та некомерційні організації) та

¹ Decision (EU) 2015/2240 establishing a programme on interoperability solutions and common frameworks for European public administrations, businesses and citizens (ISA2 programme) as a means for modernising the public sector (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32015D2240>>.

² EU eGovernment Action Plan 2016-2020. Accelerating the digital transformation of government 2016 (European Commission). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A4301896>>.

залучати їх до розробки та надання послуг;

– трансграничний за замовчуванням: державні адміністрації повинні надавати відповідні цифрові публічні послуги через кордон та запобігати виникненню подальшої фрагментації, тим самим сприяючи мобільності в рамках Єдиного цифрового ринку;

– інтероперабельність за замовчуванням: державні послуги повинні бути спроектовані для безперебійної роботи на Єдиному цифровому ринку, спираючись на вільний рух даних та цифрові послуги в Європейському Союзі;

– надійність та безпека: усі ініціативи повинні дотримуватись законодавчих норм щодо захисту персональних даних, конфіденційності та безпеки ІКТ.

Результати дослідження нормативно-правового забезпечення цифрової трансформації публічного управління в Європейському Союзі узагальнені у табл. 1.

Таблиця 1

Періодизація цифрової трансформації публічного управління та розвитку інформаційного суспільства у Європейському Союзі

Етап, роки	Загально-європейська стратегія, рік	Програма розвитку інформаційного суспільства, роки	Програма цифрової трансформації публічного управління, роки	Результати
1	2	3	4	5
Етап I «Ініціація» до 1998		Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council, of 24 October 1995, on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data; Directive 97/66/EC of the European Parliament and of the Council, of 15 December 1997, on the processing of personal data and the protection of privacy in the telecommunications sector.		Правове закріплення інформації як об'єкту єдиного ринку ЄС (принцип вільного руху товарів, людей, послуг та капіталу).
Етап II «Інформатизація» 1998-2004	Лисабонська стратегія (березень 2000)	1719/1999/EC: Decision of the European Parliament and of the Council of 12 July 1999 on a series of guidelines, including the identification of projects of common interest, for trans-European networks for the electronic interchange of data between administrations (IDA); 1720/1999/EC: Decision of the European Parliament and of the Council of 12 July 1999 adopting a series of actions and measures in order to ensure interoperability of and access to trans-European networks for the electronic interchange of data between administrations (IDA).	eEurope 2002 Action Plan (2002) eEurope 2005 Action Plan (2003-2005)"	Початок інтеграційних процесів інформатизації інститутів ЄС та країн-членів; затвердження рекомендацій щодо розвитку електронного урядування.

Продовження табл. 1

1	2	3	4	5
Етап III «Е-урядування» 2005-2009	Лисабонська стратегія (березень 2005)	Decision 2004/387/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on the interoperable delivery of pan-European eGovernment services to public administrations, business and citizens (IDABC).	Ініціатива і2010 (2005-2009)	Початок розвитку Єдиного цифрового ринку ЄС; затвердження рекомендацій щодо розвитку електронної демократії
Етап IV «Е-демократія» 2010-2015	Europe 2020 Strategy (2010-2020)	Decision No 922/2009/EC of the European Parliament and of the Council on interoperability solutions for European public administrations (ISA)	eGovernment Action Plan 2011-2015 Digital Agenda for Europe 2020	Підвищення рівня залучення громадян до публічного управління в Європейському Союзі
Етап V «Діджиталізація» 2016-2020	Europe 2020 Strategy (2010-2020)	Decision (EU) 2015/2240 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 establishing a programme on interoperability solutions and common frameworks for European public administrations, businesses and citizens (ISA ² programme) as a means for modernising the public sector	eGovernment Action Plan 2016-2020 Digital Agenda for Europe 2020	Створення єдиного цифрового ринку Європейського Союзу

На підставі результатів аналізу європейського досвіду цифрової трансформації публічного управління Європейського Союзу обґрунтовані *основні напрями правового унормування* цього процесу:

- розробка та затвердження стратегій загальноєвропейського розвитку (Лисабонська стратегія, березень 2000; Лисабонська стратегія, березень 2005; Європа 2020, березень 2010);
- розробка та затвердження Рішень Європарламенту та Європейської Ради щодо розвитку інформаційного суспільства (програми IDA, IDABC, ISA, ISA²), визначення ключових принципів цифрової трансформації та окреслення вимог до відповідних проектів;
- розробка та затвердження Рішень Європарламенту та Європейської Ради та Рекомендацій підрозділів Європейської Ради щодо розвитку електронного урядування та електронної демократії, як ключових механізмів єдиного цифрового ринку Європи (eEurope 2002 Action Plan, eEurope 2005 Action Plan, eGovernment Action Plan 2011-2015, eGovernment Action Plan 2016-2020, Digital Agenda for Europe 2020).

Відповідно до нормативно-правових актів процес цифрової трансформації публічного управління в Європейському Союзі охоплює наступних *ключових стейкхолдерів* цифрової трансформації публічного управління Європейського Союзу:

- органи публічного управління;
- представники бізнесу;
- громадяни та громадські організації;
- спільнота Європейського Союзу у цілому, яка на даний час характеризується як інформаційне суспільство.

Також, у процесі аналізу було обґрунтовано доцільність розподілу процесу цифрової трансформації публічного управління в Європейському Союзі на *п'ять історичних етапів*:

– етап I «Ініціація» (до 1998). На цьому етапі, у відповідності з найважливішим принципом Європейського Союзу «вільний рух товарів, людей, послуг та капіталу», нормативно-правовими актами були усунені перешкоди щодо «вільного руху інформації та даних»;

– етап II «Інформатизація» (1998-2004 роки). На цьому етапі, за допомогою відповідних проектів сформовані нормативно-правові, організаційні, технологічні та програмно-технічні засади щодо інформатизації органів публічного управління Європейського Союзу;

– етап III «Е-урядування» (2005-2009 роки). На цьому етапі, за допомогою відповідних проектів сформовані нормативно-правові, організаційні, технологічні та програмно-технічні засади щодо упровадження електронного урядування в органах публічного управління Європейського Союзу;

– етап IV «Е-демократія». На цьому етапі, за допомогою відповідних проектів сформовані нормативно-правові, організаційні, технологічні та програмно-технічні засади щодо упровадження електронної демократії у систему взаємодії між органами публічного управління, представниками бізнесу та громадянами Європейського Союзу.

– етап V «Діджиталізація». На цьому етапі, за допомогою відповідних проектів сформовані нормативно-правові, організаційні, технологічні та програмно-технічні засади щодо створення єдиного цифрового ринку як економічного, політичного та соціально-культурного середовища взаємодії між органами публічного управління, представниками бізнесу та громадянами Європейського Союзу.

Аналіз 29 нормативно-правових документів, пов'язаних із цифровою трансформацією публічного управління Європейського Союзу, розташованих на публічному ресурсі EUR-Lex Access to European Union Law (<https://eur-lex.europa.eu>) та 211 інформаційних бюлетенів (Digital Government Factsheets), розташованих на публічному ресурсі JOINUP (<https://joinup.ec.europa.eu/>) надає можливість акцентувати увагу на *семи ключових елементах діджиталізації* органів публічного управління Європейського Союзу:

– *спільнота цифрової трансформації* як економічний, політичний та соціально-культурний прошарок Співтовариства, який спроможний до упровадження принципів, механізмів та інструментів діджиталізації у повсякденне життя громадян країн-членів Європейського Союзу;

– *стратегія* як сучасний інструмент публічного управління, що забезпечує досягнення цілей цифрової трансформації;

– *проект* як інструмент реалізації стратегічних цілей та завдань;

– *моніторинг та контроль* як важливі складові публічного (стратегічного) управління що дозволяють своєчасно корегувати заходи, спрямовані на досягнення стратегічних цілей.

– *мотивація* як одна з основних функцій публічного управління, що дозволяє, в умовах обмеженості економічних та політичних ресурсів, підвищити рівень залучення громадян Європейського союзу до Спільноти цифрової трансформації;

– *якісні публічні послуги* як результат публічного управління, спрямований на задоволення потреб громадян країн-членів Європейського Союзу;

– *сучасні цифрові інформаційно-комунікаційні технології* які забезпечують вільний рух інформації і даних та сприяють підвищенню рівня замученості громадян до розробки й прийняття публічних управлінських рішень у країнах-членах Європейського Союзу.

Враховуючи вищенаведене, наші подальші дослідження будуть спрямовані на розробку науково-методичних рекомендацій щодо адаптації та імплементації досвіду цифрової трансформації публічного управління Європейського Союзу у систему публічного управління України.

References:

1. 1719/1999/EC: Decision on a series of guidelines, including the identification of projects of common interest, for trans-European networks for the electronic interchange of data between administrations (IDA) (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31999D1719>>. [in English].
2. 1720/1999/EC: Decision adopting a series of actions and measures in order to ensure interoperability of and access to trans-European networks for the electronic interchange of data between administrations (IDA) (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31999D1720>>. [in English].
3. A new start for the Lisbon Strategy 2005 (European Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=LEGISSUM:c11325>>. [in English].

4. Decision (EU) 2015/2240 establishing a programme on interoperability solutions and common frameworks for European public administrations, businesses and citizens (ISA2 programme) as a means for modernising the public sector (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32015D2240>>. [in English].
5. Decision 2004/387/EC on the interoperable delivery of pan-European eGovernment services to public administrations, business and citizens (IDABC) (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32004D0387R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32004D0387R(01))>. [in English].
6. Decision No 922/2009/EC on interoperability solutions for European public administrations (ISA) (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32009D0922>>. [in English].
7. Digital Agenda for Europe 2010-2020 2010 (European Commission). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52010DC0245>>. [in English].
8. Digital Government Factsheets (National Interoperability Framework Observatory). *Official website of National Interoperability Framework Observatory*. <<https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/digital-government-factsheets>>. [in English].
9. Directive 95/46/EC on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A31995L0046>>. [in English].
10. Directive 97/66/EC on the processing of personal data and the protection of privacy in the telecommunications sector (European Parliament and the Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31997L0066>>. [in English].
11. eEurope 2002 Action Plan 2001 (The Lisbon Special European Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM:l24226a>>. [in English].
12. eEurope 2002 Final Report 2003 (Commission of the European Communities). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52003DC0066>>. [in English].
13. eEurope 2005 Action 2002 (The Seville European Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A124226>>. [in English].
14. EU eGovernment Action Plan 2016-2020. Accelerating the digital transformation of government 2016 (European Commission). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A4301896>>. [in English].
15. EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth 2010 (European Commission). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52010DC2020>>. [in English].
16. Europe 2020: the European Union strategy for growth and employment 2010 (European Commission). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aem0028>>. [in English].
17. Europe's Digital Competitiveness Report. Main achievements of the i2010 strategy 2005-2009 2009 (Commission of the European Communities). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52009DC0390>>. [in English].
18. Final Evaluation of the eEurope 2005 Action Plan 2009 (Commission of the European Communities). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52009DC0432>>. [in English].
19. i2010 – A European Information Society for growth and employment 2005 (European Commission). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Acl1328>>. [in English].
20. Indicative Guide No.1 to Recommendation Rec(2009) 1 on e-democracy. Generic tools and policies for an electronic democracy (Committee of Ministers). *Official Journal*. <https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Source/EDemocracy/CAHDE_IV/CAHDE%20indicative%20guide%20no%201%20Only_23Feb09.pdf>. [in English].
21. Indicative Guide No.2 to Recommendation Rec(2009)9 on e-democracy. A roadmap approach to e-democracy (Committee of Ministers). *Official Journal*. <https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Source/EDemocracy/CAHDE_IV/PDF_CAHDE%20indicative%20guide%20no%202%20E.pdf>. [in English].
22. Indicative Guide No.3 to Recommendation Rec (2009).. on e-democracy. A checklist for the introduction of e-democracy tools (Committee of Ministers). *Official Journal*. <https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Source/EDemocracy/CAHDE_IV/PDF_CAHDE%20indicative%20guide%20no%203%20E.pdf>. [in English].
23. Indicative Guide No.4 to Recommendation Rec (2009).. on e-democracy. A framework for reporting e-democracy initiatives (Committee of Ministers). *Official Journal*. <https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Source/EDemocracy/CAHDE_IV/PDF_CAHDE%20indicative%20guide%20no%204%20E.pdf>. [in English].
24. Indicative Guide No.5 to Recommendation Rec (2009).. on e-democracy. Evaluating e-democracy (Committee of Ministers). *Official Journal*. <https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Source/EDemocracy/CAHDE_IV/PDF_CAHDE%20indicative%20guide%20no%205%20E.pdf>. [in English].
25. Recommendation CM/Rec(2009)1 on electronic democracy (e-democracy) (Committee of Ministers). *Official Journal*. <https://www.coe.int/t/dgap/goodgovernance/Activities/Key-Texts/Recommendations/Recommendation_CM_Rec2009_1_en_PDF.pdf>. [in English].
26. Recommendation Rec(2004)15 Electronic governance (“E-governance”) (Committee of Ministers of the Council of Europe). *Official Journal*. <[https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-governance/Key_documents/Rec\(04\)15_en.pdf](https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-governance/Key_documents/Rec(04)15_en.pdf)>. [in English].

27. The European eGovernment Action Plan 2011-2015. Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government 2010 (European Commission). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52010DC0743>>. [in English].
28. Towards a Europe of Innovation and Knowledge 2000 (The Lisbon Special European Council). *Official Journal*. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=LEGISSUM:c10241>>. [in English].
29. Kvitka, S.A. (2017). *Derzhavne upravlinnia formuvanniam partnerskykh vidnosyn mizh vladoiu ta biznesom v umovakh sotsialnykh peretvoren* [State Management for the Formation of Partnership Relations between Government and Business in the Context of Social Transformations]. Dnipro: Hrani. [in Ukrainian].
30. *Zakon pro osnovni zasady rozvytku informacijnoho suspil'stva v Ukraini na 2007-2015 roky 2007* (Verkhovna Rada Ukrainy). [About the Fundamental Principles for the Development of the Information Society in Ukraine for 2007-2015 2007 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16>>. [in Ukrainian].

Анна Сімонян

*Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля,
Україна*

ФОРМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ РОБОТИ ГРОМАДСЬКИХ РАД

Anna Simonian

Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, Ukraine

FORMS AND TOOLS FOR THE WORK OF PUBLIC COUNCILS

The article is devoted to the study of forms and instruments of work of public councils under public authorities. Public councils are a temporary advisory body set up to promote community participation in the formation and implementation of national and regional policies. Public councils are defined as one of the main instruments in the interaction and cooperation between civil society institutions and government. Tools for the work of public councils include public control, public expertise, public anti-corruption expertise, external communications, enlightenment and more. The variety of forms of work of the public council is especially observed during public activity and in the organizational activity of the council. Choosing a specific form of work is related to the relevant tasks of the public council. The study notes that some public councils have acquired a lobbying form that is not typical of Ukrainian politics.

Keywords: public councils, civil society institutions, advisory bodies, civil society, form of the work, tools for the work, public authorities, political system.

Демократичний вектор розвитку України безпосередньо залежить від формування проактивного і сталого громадянського суспільства в країні. Важливу роль у цьому процесі відіграє ефективна взаємодія держави з інститутами громадянського суспільства, зокрема шляхом залучення представників громадськості до формування та реалізації державної політики. На сьогодні така державно-громадська взаємодія успішно реалізується завдяки діяльності громадських рад при органах виконавчої влади та місцевого самоврядування. У такий спосіб громадськість отримує змогу реалізовувати власні законні інтереси і здійснювати незалежний суспільний контроль за діяльністю органів державної влади.

Посилений науковий інтерес дослідників до цієї теми актуалізує питання необхідності комплексного вивчення реальних та потенційних можливостей впливу інституту громадських рад на політичні процеси та політичну систему. Проблема функціонування громадських рад при органах державної влади представлена в дослідженнях українських науковців, як-от: Т. Андрійчук, О. Бабінова, В. Биковець, Т. Березовець, К. Вінцункевич, В. Дзюндзюк, А. Дідух, Г. Задорожний, В. Коструба, О. Курочкіна, П. Манжола, В. Мартиненко, К. Меркотан, А. Мішин, Л. Муркович, Н. Романова, О. Сушинський, А. Ткачук, Л. Усаченко, Ю. Шайгородський, Г. Щедрова, О. Ярошенко тощо.

Процес становлення громадських рад як консультативно-дорадчих органів в Україні розпочався ще у 1993 році, і лише у 2010 році вони отримали сучасну організаційно-правову форму. Громадські ради стали популярним та дієвим засобом участі громадян в управлінні державними справами, засобом комунікації між органами виконавчої влади та суспільством, а також майданчиком для громадських експертів.

Українським законодавством визначено, що громадська рада при органі виконавчої влади є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної та/або регіональної політики. Такий орган сприяє реалізації права громадян на участь в управлінні державними справами, а також врахуванню громадської думки під час формування та реалізації державної політики органом виконавчої влади; залучає заінтересовані сторони до консультацій із громадськістю, готує експертні висновки та пропозиції,

аналітичні матеріали, які стосуються формування та реалізації державної та/або регіональної політики, а також проводить громадський моніторинг діяльності органу виконавчої влади¹.

Громадські ради при органах виконавчої влади відіграють значну роль у суспільно-політичному житті держави, оскільки виконують низку надважливих функцій. Завдяки функції соціального ініціювання громадськість має можливість ініціювати прийняття нових актів чи внесення необхідних змін у чинні акти. Запобігання прийняттю актів, які можуть бути шкідливими для громадськості, розкриває функцію соціального захисту. Функція соціального лобіювання забезпечує повноту представлення та врахування інтересів різних категорій громадян. Оцінка дій та актів органів влади передбачена функцією громадської експертизи. Вирішення різноманітних соціальних конфліктів належить до функції «медіаційного майданчика»².

Окрім того, за формування зворотного зв'язку між органом влади та інститутами громадянського суспільства для розгляду та вирішення суспільно важливих питань відповідає комунікативна функція. Інформування громадськості щодо результатів діяльності й організація публічних обговорень актуальних питань належить до інформативної функції. Консультативна ж збирає, узагальнює та подає органу влади обов'язкові для розгляду пропозиції від громадських організацій щодо актів із питань формування та реалізації державної політики³.

Проте об'єктивне розуміння сутності, ролі, функцій та важливості роботи громадських рад не завжди береться до уваги переважною частиною суспільства. Подекуди частіше діяльність громадських рад оцінюється як неефективна, обмежена та несистемна. Дослідники виділяють чотири ключові причини неефективності: 1) недосконалість нормативної бази, яка регламентує порядок формування та містить напівпрозорий процес обрання й недоброчесні ризики; 2) відсутність політичної волі керівництва органу влади до залучення громадськості до роботи з нормативно-правовими актами, що унеможливує здійснення експертної та консультативної функцій; 3) недостатні експертний та професійний рівні членів громадських рад впливають на незадовільну якість їхніх рекомендацій та пропозицій; 4) несистемна й нерегулярна робота членів громадських рад⁴.

Водночас, ставлення українців до громадських рад неоднозначне, подекуди вони сприймаються як неефективні «кишенькові організації», які навіть можуть становити загрозу державній політиці. На існування подібних міфів впливають недостатня обізнаність громадян щодо діяльності громадських рад з одного боку та відсутність ефективної системи комунікації з боку самих рад⁵.

Очевидно, що негативне сприйняття діяльності громадських рад призводить до зниження рівня залучення громадськості до розв'язання суспільно-політичних питань та занепаду громадянського суспільства, що водночас послаблює позиції консультативно-дорадчих органів. Не викликає сумнівів, що оцінка будь-якої організації, насамперед, ґрунтується на показниках ефективності її роботи та наявності результатів діяльності, які власне і становлять мету її існування. Постає питання, як саме громадські ради можуть сприяти власному позитивному іміджу в суспільстві та якісніше виконувати свої функції?

На нашу думку, форми й інструменти роботи громадських рад є тими визначальними чинниками, які безпосередньо впливають на їхню ефективність і результативність, а отже, і на суспільну думку. Проте, у сучасному науковому дискурсі проблема форми й інструментів роботи громадських рад розкрита недостатньо та потребує детального дослідження. Актуальність зазначеної проблематики й визначила звернення до цієї теми.

¹ *Постанова Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики 2010* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p>> (2019, грудень, 01).

² Крупник, А.С. (2011). Громадські ради. Ю. В. Ковбасюк (ред.). *Енциклопедія державного управління: у 8 т.* (Т. 1). Київ: НАДУ, 116-118.

³ Таран, В., Кульчицький, О., Бабакішієва, Г., Слизьконіс, Д. (2018). *Як підвищити спроможності громадських рад на здійснення громадського контролю?: Методичні матеріали*. Київ: Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», 2.

⁴ Таран, В., Кульчицький, О., Бабакішієва, Г., Слизьконіс, Д. (2018). *Як підвищити спроможності громадських рад на здійснення громадського контролю?: Методичні матеріали*. Київ: Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», 3.

⁵ Сімонян, А.В. (2018). Громадські ради у політичному процесі сучасної України. *Науковий журнал «Politicus»*, 2, 66-70.

Метою нашого дослідження є комплексне вивчення форм та інструментів роботи громадських рад при органах виконавчої влади.

Очевидно, що форми й інструменти роботи громадських рад безпосередньо пов'язані з завданнями, які вони мають виконувати в рамках своєї діяльності. Перелік основних завдань громадських рад визначений законодавчо, серед них:

- сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної, регіональної політики;
- сприяння залученню представників зацікавлених сторін до проведення консультацій із громадськістю та моніторингу результатів формування та реалізації державної, регіональної політики;
- проведення відповідно до законодавства громадського моніторингу за діяльністю органу виконавчої влади;
- здійснення підготовки експертних пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів із питань формування та реалізації державної, регіональної політики¹.

Цілком зрозуміло, що успішне виконання такого комплексу завдань, насамперед, потребує наявності в громадських рад дієвого інструментарію та ефективних форм роботи. На дослідженні цих понять і зупинімося.

Отже, поняття «інструменти роботи громадських рад», на нашу думку, можна визначити як комплекс дій, які використовуються громадською радою та її членами для здійснення ними своїх функцій і реалізації завдань. До таких інструментів роботи, зокрема, можна віднести громадський контроль, громадську експертизу, громадську антикорупційну експертизу, зовнішні комунікації, просвітництво тощо. Розглянемо докладніше кожен із них.

1. Громадський контроль є інструментом, за допомогою якого громадськість має змогу надавати оцінку органам влади щодо їхньої діяльності та виконання ними відповідних соціальних завдань. Однак, результати такого контролю мають рекомендаційний характер і можуть бути враховані органом влади.

За визначенням А. С. Крупника, громадський контроль містить чотири базові компоненти, як-от: суб'єкт (громадяни та громадські об'єднання), об'єкт (органи публічної влади, державні та комунальні підприємства, установи та організації тощо), предмет (діяльність об'єктів громадського контролю з реалізації прав і свобод громадян, задоволення їхніх потреб та інтересів), а також процедура (комплекс форм і методів здійснення громадського контролю, який залежить від його завдань, об'єкту та предмету)².

Громадський контроль за діяльністю того чи іншого державного органу фокусується на таких критеріях:

- ефективність функціонування та діяльності відповідного органу;
- результативність прийнятих рішень;
- відповідність рішень суспільним потребам, викликам та очікуванням;
- стабільність і послідовність діяльності;
- професіоналізм, компетентність при прийнятті рішень;
- виконавча дисципліна в діяльності;
- відкритість та прозорість процесу прийняття управлінських рішень;
- врахування позицій органів місцевого самоврядування при прийнятті рішень;
- дотримання принципу політичної нейтральності при прийнятті рішень³.

Окрім цього, громадські ради законодавчо зобов'язані здійснювати громадський контроль з урахуванням органом влади пропозицій та зауважень громадськості, забезпечення ним прозорості та відкритості своєї діяльності, доступу до публічної інформації, якою він володіє, а також

¹ *Постанова Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики 2010* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p>> (2019, грудень, 01).

² Крупник, А.С. (2007). Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*, 1, 1-10.

³ Волошина, А.В., Лациба, М.В. (2011). *Ефективна організація роботи громадської ради: метод. рек.* Київ: Агентство Україна, 25.

дотриманням ним нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції¹.

Дослідники стверджують, що громадський контроль може здійснюватися ідеологічними, релігійними, соціокультурними, морально-психологічними та іншими методами залежно від конкретних умов і поставлених цілей².

Проаналізувавши практики здійснення громадського контролю, можемо виділити перелік його методів і форм, серед яких заслуховування/погодження звітів про результати роботи органу влади, участь у громадських слуханнях та публічних громадських обговореннях, доступ до колегіальних засідань органів влади, участь у роботі комісії з оцінки корупційних ризиків діяльності органу влади, отримання в установленому порядку від органів влади інформації, необхідну для забезпечення діяльності ради та виконання покладених на неї функцій тощо³.

Також варто зазначити, що основними формами здійснення громадського контролю за діяльністю державних органів вважаються громадський моніторинг та громадська оцінка. Під громадським моніторингом розуміють дослідження якогось явища або процесу, що проводиться систематично (через певний проміжок часу) за тією ж темою із застосуванням тих же самих інструментів. Тоді як громадська оцінка – це ретельний та незалежний вимір закінченої діяльності, або діяльності, що ще триває для визначення ступеня досягнення поставлених цілей⁴.

2. Громадська експертиза передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності ухвалення і виконання ними рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їхнього урахування органами виконавчої влади у своїй роботі. Метою такої експертизи завжди є покращення державної політики в певній сфері або якості адміністративних послуг, які надаються громадянам. Результатом тієї чи іншої експертизи має бути позитивна зміна щодо проблеми, яку порушували⁵.

Предметом громадської експертизи діяльності державних органів можуть бути: а) проекти актів державних органів та їхніх посадових осіб із питань, що стосуються дотримання прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина; б) стан виконання відповідним державним органом та його посадовими особами законодавства України; в) стан виконання державними органами та їхніми посадовими особами державних та місцевих програм, що фінансуються бюджетними коштами; г) діяльність посадових осіб органів державної влади щодо виконання ними своїх посадових обов'язків; г) інша діяльність органів виконавчої влади та їхніх посадових осіб, пов'язана з виконанням функцій держави⁶.

Результати громадської експертизи надаються у форматі експертного висновку, який є офіційним документом. Експертний висновок щодо кожного конкретного питання має містити пропозиції та рекомендації як щодо розгляду питання загалом, так і щодо окремих положень проаналізованих матеріалів і документів⁷. Отже, громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складником механізму демократичного управління державою.

3. Громадська антикорупційна експертиза передбачає перевірку проектів актів на предмет наявності в них положень, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень. Така антикорупційна експертиза проводиться для запобігання виникненню передумов для вчинення корупційних правопорушень і розроблення рекомендацій щодо їхнього усунення. Як правило, антикорупційна експертиза нормативно-правових актів та їхніх проектів проводиться інституціями

¹ *Постанова Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики 2010* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п>> (2019, грудень, 01).

² Крупник, А.С. (2007) *Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. Теоретичні та прикладні питання державотворення, 1*, 1-10.

³ Таран, В., Кульчицький, О., Бабакішієва, Г., Слизьконіс, Д. (2018). *Як підвищити спроможності громадських рад на здійснення громадського контролю?: Методичні матеріали*. Київ: Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», 10.

⁴ Волошина, А.В., Лациба, М.В. (2011). *Ефективна організація роботи громадської ради: метод. рек.* Київ: Агентство Україна, 25.

⁵ Волошина, А.В., Лациба, М.В. (2011) *Ефективна організація роботи громадської ради: метод. рек.* Київ: Агентство Україна, 26-28.

⁶ Волошина, А.В., Лациба, М.В. (2011) *Ефективна організація роботи громадської ради: метод. рек.* Київ: Агентство Україна, 26.

⁷ Волошина, А.В., Лациба, М.В. (2011) *Ефективна організація роботи громадської ради: метод. рек.* Київ: Агентство Україна, 28.

громадянського суспільства та громадськими радами самостійно та в ініціативному порядку як власним коштом, так і шляхом залучення недержавного фінансування. Отже, метою громадської антикорупційної експертизи є зменшення кількості або усунення корупційно небезпечних положень у нормативно правових актах¹.

Громадські ради мають беззаперечні переваги в здійсненні громадської антикорупційної експертизи, зокрема вони мають законодавчо передбачений спрощений доступ до проєктів нормативно-правових актів та іншої необхідної інформації. До того ж будь-яке рішення ради обов'язково має бути розглянуто органом влади. Громадські ради можуть залучати експертів для здійснення фахових антикорупційних експертиз, а їхня максимально публічна й відкрита робота надає більше можливостей бути почутими².

4. Зовнішні комунікації.

Систематичне інформування громадськості, зокрема засобами масової інформації, про свою діяльність, прийняті рішення та стан їхнього виконання є обов'язковою вимогою до роботи громадських рад та передбачено законодавчо³. Відсутність такого інформування й комунікації унеможливує участь громадськості в реалізації політик органів влади.

Як зазначають експерти, діяльність громадської ради передбачає взаємодію із декількома цільовими аудиторіями, серед яких – влада (посадовці органів влади, керівники державних установ, держслужбовці тощо), населення (люди, на яких впливає діяльність громадської ради), реципієнти (ті, для кого громадська рада працює, отримувачі її послуг, місцеві громади тощо), партнери (незалежні експерти, медіа, інститути громадянського суспільства), а також спонсори і грантодавці⁴. Успішна діяльність громадської ради залежить від особливостей взаємодії з цими цільовими аудиторіями.

На нашу думку, зовнішня комунікація тієї чи іншої громадської ради має сприйматися не як формальна необхідність, а як потужний інструмент для досягнення цілей та підтримки рівня довіри від суспільства.

З допомогою зовнішньої комунікації громадські ради мають можливість продемонструвати результати своєї роботи зацікавленим сторонам, знайти підтримку своєї діяльності, проводити моніторинг настроїв і думок, а також формувати суспільний порядок денний. Налагоджена комунікація дозволяє суспільству дізнаватися про діяльність громадських рад, володіти актуальною та важливою інформацією, передавати власні пропозиції та зауваження, а також, що є принципово важливим, впливати на політики, які проводять органи влади. Відповідні комунікативні техніки дозволяють мобілізувати певні цільові групи, привертати увагу громадськості до принципових питань, а також розпочинати надважливі суспільні дискусії.

Ефективними й релевантними каналами зовнішньої комунікації громадських рад можуть бути офіційні веб-сторінки, профілі в соціальних мережах та месенджерах, організація PR-заходів. Дієвим форматом зв'язків зі ЗМІ є використання прес-релізів, підготовка матеріалів для статей, колонок і блогів, поширення аналітичної інформації, інфографіки, надання фото- і відеоконтенту тощо.

Надважливою є наявність партнерської взаємодії та регулярних комунікацій з іншими інститутами громадянського суспільства. Залучення громадських активістів до діяльності громадської ради допоможе ефективніше впливати на органи державної влади, заручитися підтримкою, отримувати додатковий ресурс (як мінімум, експертний) та створювати спільні проєкти тощо. Консолідованість громадського сектору сприятиме укріпленню позицій громадських рад.

5. Просвітництво.

Просвітницька робота також є вкрай важливим інструментом у роботі громадської ради. Інформаційно-просвітницькі заходи для громадськості сприяють їхній участі в управлінні державними справами, активізують інтерес до процесів формування й реалізації державної, регіональної політики, формують експертне середовище в певній сфері, пояснюють особливості

¹ Волошина, А. В., Лациба, М. В. (2011). *Ефективна організація роботи громадської ради*: метод. рек. Київ: Агентство Україна, 28.

² Волошина, А.В., Лациба, М.В. (2011) *Ефективна організація роботи громадської ради*: метод. рек. Київ: Агентство Україна, 29.

³ *Постанова Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики 2010* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п>> (2019, грудень, 01).

⁴ Волошина, А. В., Лациба, М. В. (2011) *Ефективна організація роботи громадської ради*: метод. рек. Київ: Агентство Україна, 37.

діяльності громадської ради.

Актуальним також є проведення інформаційно-просвітницьких кампаній із метою формування в громадян правової освіченості, медіаграмотності, антикорупційної культури, громадської позиції й підвищення політичної активності.

Просвітницька діяльність громадської ради може реалізовуватися в акціях волонтерів, тренінгах, освітніх заходах, конференціях, симпозіумах, лекціях-зустрічах, благочинних заходах тощо. Окремим напрямом втілення просвітницької мети є розробка й розповсюдження брошур, буклетів та іншої друкованої продукції з інформаційно-просвітницьким контентом.

Нарешті, розглянувши увесь робочий інструментарій, перейдімо до дослідження особливостей форм роботи громадських рад при органах державної влади. Формою роботи ми називаємо певний спосіб організації діяльності громадської ради та її членів із метою здійснення ними своїх функцій і реалізації завдань.

Відповідно до законодавства, організаційною формою роботи громадської ради є відкриті засідання за участі керівника органу державної влади та інших осіб за запрошенням голови ради.

Проте, практична сторона діяльності громадських рад внесла корективи й щодо форм роботи. Наприклад, онлайн-трансляції засідань влаштовуються, щоби продемонструвати суспільству відкритість і чесність громадської ради. Також досить поширеною практикою стає проведення виїзних засідань, як правило, коли місце проведення мотивовано робочими питаннями.

Унікальність структурної організації кожної громадської ради, передбачена відповідними положеннями, вплинула й на форму проведення засідань. Наприклад, проводяться засідання президії, засідання комітетів або комісій, засідання робочих груп тощо. Розповсюдженою є також форма проведення спільного засідання громадської ради з органом державної влади або іншими інститутами громадянського суспільства.

Різноманіття форм роботи громадської ради особливо спостерігається під час публічної діяльності. Так, проведення консультацій із громадськістю у форматі публічного громадського обговорення може здійснюватися й у формі круглих столів, конференцій, відкритих дискусій, стратегічних сесій тощо.

Дослідження функціонування громадських рад показало, що деякі громадські ради (консультативно-дорадчі органи) практикують нові правові механізми впливу на органи державної влади, їхніх посадових і керівних осіб, спрямованого на прийняття необхідних нормативно-правових актів. Це свідчить про те, що такі громадські ради набули лобістських форм і суті¹.

Отже, як ми бачимо, категорія форми дійсно є важливим параметром у діяльності громадських рад, оскільки вибір форми, невідповідної завданню, може вплинути на ефективність і результативність роботи. Окрім того, різноманітність можливих форм роботи створює умови ширшого вибору та гнучкості реалізації будь-якого завдання.

Наприкінці зазначимо, що недостатня ефективність і професійність діяльності членів громадських рад демотивує громадськість брати участь у розв'язанні суспільно-політичних питань та контролі за реалізацією державної політики органами влади. Це так само негативно впливає на процес формування громадянського суспільства та розвиток демократії.

І все ж, громадські ради законодавчо наділені численними повноваженнями, значними функціональними можливостями (консультативно-дорадча, контрольна й експертні функції) та механізмами їхньої реалізації, що робить їх стратегічними майданчиками в державно-громадській взаємодії.

Поняття «інструменти роботи громадських рад» визначаємо як комплекс дій, які використовуються громадською радою та її членами для здійснення власних функцій і реалізації завдань. До таких інструментів роботи, зокрема, можна віднести громадський контроль, громадську експертизу, громадську антикорупційну експертизу, зовнішні комунікації, просвітництво тощо.

«Форму роботи» ми розуміємо як певний спосіб організації діяльності громадської ради та її членів із метою здійснення власних функцій і реалізації завдань. Різноманіття форм роботи громадської ради особливо спостерігається під час публічної діяльності та під час внутрішніх організаційних питань.

¹ Сімонян, А.В. Механізми лобіювання інтересів громадських організацій через громадські ради. *Дев'ята всеукраїнська практично-пізнавальна конференція*. <<http://naukam.triada.in.ua/index.php/konferentsiji/39-dev-yata-vseukrajinska-praktichno-piznavalna-konferentsiya/130-mekhanizmi-lobiyuvannya-interesiv-gromadskikh-organizatsij-cherez-gromadski-radi>> (2019, декабрь, 01).

На нашу думку, форми й інструменти роботи громадських рад є тими ресурсами, правильне використання яких підвищує результативність і ефективність суспільно-політичної діяльності, а отже, може вплинути й на суспільну думку щодо громадських рад.

References:

1. *Postanova Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky 2010* [Resolution on Ensuring Public Participation in the Formation and Implementation of State Policy 2010] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [(Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p>> (2019, December, 01). [in Ukrainian].
2. Krupnyk, A.S. (2011). Hromadski rady [Public councils]. Kovbasiuk, Yu.V. (ed.). *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia: u 8 t* [Encyclopedia of Public Administration: 8 volumes]. (T. 1). Kyiv: NADU. [in Ukrainian].
3. Taran, V., Kulchytskyi, O., Babakishieva, H., Slyzkonis, D. (2018). *Yak pidvyshchyt ty spromozhnosti hromadskykh rad na zdiisnennia hromadskoho kontroliu?: Metodychni materialy* [How to increase the capacity of public councils to exercise public control?: Methodical materials.]. Kyiv: Tsentrl politychnykh studii ta analityky «Eidos». [in Ukrainian].
4. Simonian, A.V. (2018). Hromadski rady u politychnomu protsesi suchasnoi Ukrainy [Public councils in the political process of modern Ukraine]. *Naukovyi zhurnal «Politicus»* [Politicus Scientific Journal], no. 2, 66-70. [in Ukrainian].
5. Krupnyk, A.S. (2007). Hromadskyi kontrol: sutnist ta mekhanizmy zdiisnennia. [Public control: the nature and mechanisms of implementation]. *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia* [Theoretical and applied issues of state formation], no. 1, 1-10. [in Ukrainian].
6. Voloshyna, A.V., Latsyba, M.V. (2011). *Efektivna orhanizatsiia roboty hromadskoi rady: metod. rek.* [Effective organization of public council work: guidelines]. Kyiv: Ahentstvo Ukraina. [in Ukrainian].
7. Simonian, A.V. Mekhanizmy lobiiuvannia interesiv hromadskykh orhanizatsii cherez hromadski rady. [Mechanisms of lobbying interests of public organizations through public councils]. *Deviata vseukrainska praktychno-piznavalna konferentsiia* [Ninth All-Ukrainian Practical-Cognitive Conference]. <<http://naukam.triada.in.ua/index.php/konferentsiji/39-dev-yata-vseukrajinska-praktichno-piznavalna-konferentsiya/130-mekhanizmi-lobiyuvannya-interesiv-gromadskikh-organizatsij-cherez-gromadski-radi>> (2019, December, 01). [in Ukrainian].

Андрій Матвійчук

Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, Україна

РОЛЬ САМОВРЯДНИХ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ГРОМАДСЬКОЇ ДУМКИ

Andriy Matviichuk

Vernadsky National Library of Ukraine, Ukraine

THE ROLE OF SELF-GOVERNING PUBLIC ORGANIZATIONS IN THE FORMATION OF PUBLIC OPINION

The article analyzes the peculiarities of the public opinion formation in conditions of the modern democratic society, describes the essence and content of the concepts of «non-state organizations», «non-state organizations» and «self-governing public organizations». The relationship between social processes, social partnerships and the functioning of self-governing public organizations has been clarified. The interdependence between the level of development of political culture, political consciousness, legislative mechanism of pressure groups and lobbying and the level of development of democracy and civil society is outlined. The classification system, the reasons for the slow pace of organizational development and the main problematic issues that are resolved by self-governing public organizations in Ukraine are revealed. The place and role of self-governing public organizations in the formation of public opinion are highlighted.

Keywords: civil society, self-governing public organizations, public opinion.

Постановка проблеми. Громадянське суспільство є відкритим соціальним утворенням, одним з показників якого є функціонування «третього сектору». В умовах демократичної держави «третій сектор» забезпечує повноцінну та ефективну комунікацію між громадянином або громадською організацією з одного боку та підприємством або державою з іншого. Важливою місією «третього сектору» є вплив на формування громадської думки.

Враховуючи сучасні тенденції розвитку інформаційного суспільства, зростання ролі соціального партнерства та зменшення політичної культури громадян актуалізується проблематика дослідження механізмів впливу діяльності «третього сектору» на формування громадської думки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження процесу становлення громадської думки представлено в роботах наступних вітчизняних і зарубіжних вчених: Г. Гегеля, Т. Гоббса, Е. Ноймана, Н. Хомського, Ж. Бодрійяра, С. Кара-Мурзу, Дж. Цаллера, У. Ліпмана, Д. Локка, Е. Берна, Г. Грачова, Дж. Едельмана, Е. Дюрана, Г. Лебона, Л. Леві-Брюля, П. Ласарсфельда, Г. Маркузе, С. Московичи, І. Панаріна, С. Расторгуєва, П. Рікера, П. Штомпку, А. Морозова, І. Федякіна, А. Цуладзе, Г. Шиллера, К. Юнга, Ц. Короленко, П. Шампаня, О. Доценко, О. Донченко, Ю. Романенка, Ю. Сурміна, Г. Почепцова, В. Петрика.

Сучасні інтерпретації демократичних механізмів формування громадської думки висвітлено у роботах Г. Алмонда, У. Бека, П. Бурдьє, Е. Гіденса, Д. Істона, У. Ліпмана, Е. Ноель-Нойман, Ю. Габермаса, К. Гаджієва, С. Кара-Мурзи, О. Тоффлера, С. Гантингтона, Ф. Фукуями, М. Кастельса та ін.

Проблематику самоврядних громадських організацій досліджували наступні українські науковці: В. Балабін, В. Білецький, О. Ващук, О. Вінніков, С. Голота, Ю. Галустян, В. Головенько, О. Грущенко, М. Гуляєва, Є. Додіна, О. Кікоть, В. Кузнецов, С. Левченко, Л. Кобилянська, С. Круглик, О. Михайловська, В. Новохацький, Л. Паливода, С. Паливода, О. Пархомчук, В. Пашенко, Є. Пожидаєв, О. Стегній, О. Тарасов, О. Клименко, В. Нанівська, А. Ткачук, М. Шевченко та ін.

Водночас сьогодні все ще можна констатувати факт відсутності єдиної думки стосовно ролі самоврядних громадських організацій у процесі формування громадської думки.

Мета статті – розкрити сутність самоврядних громадських організацій як інструменту формування громадської думки.

Виклад основного матеріалу. Соціальні процеси є продуктом функціонування суспільства й держави, взаємодії держави, суспільства, різних соціальних груп й індивідів. Соціальні процеси як взаємостосунки в різних сферах суспільства: в економіці, політиці, праві, культурі, духовній сфері, освіті тощо, будучи продуктом функціонування й взаємодії суспільства, держави, соціальних груп та індивідів, об'єктивно перебувають під впливом суспільства й держави. Держава й суспільство, впливаючи на різні соціальні процеси, по суті, породжені ними, змінюють і трансформують їх, спрямовують у той або інший бік розвитку¹. З еволюцією взаємовідносин держави і суспільства поступово проходять інституціоналізацію і соціальні процеси, переростаючи у соціальне партнерство.

Під поняттям «соціальне партнерство» розуміємо суспільний інститут, що сформувався під впливом багатьох чинників економічного, управлінського порядку тощо, але в тому числі – в результаті поширення публічної деліберативної як нового комунікативного засобу третього сектору. Країни з більш тривалими демократичними традиціями звернулися до соціального партнерства після Другої світової війни (деякі раніше), країни колишнього радянського простору наприкінці ХХ століття в контексті переходу від планової до ринкової економіки. Однак, мета як у перших, так і в других була одна – гармонізація суспільних інтересів (суспільство – власники виробництва – держава). Цей інститут став виразним прикладом модернізації суспільних відносин, виявом якої стало створення неурядових організацій².

Термін «неурядова організація» був запроваджений ООН і зазвичай стосується організацій, що не належать до центральних або місцевих органів виконавчої влади, а також не є традиційними бізнес-структурами. У випадках коли неурядові організації повністю або частково фінансуються урядом, такі організації підтримують свій неурядовий статус шляхом незалучення представників центральних або місцевих органів виконавчої влади до своїх членів³.

Ініціатива створення неурядової організації належить самим громадянам і не має на меті отримання прибутку. Неурядові організації забезпечують громадянам можливість брати безпосередню участь у вирішенні тих проблем, які турбують найбільше. Наявність розвинутих неурядових організацій, які реалізують різноманітні ініціативи громадян, вважається ознакою розвиненого громадянського суспільства⁴.

Виходячи із проведених нами досліджень підкреслимо, що інколи поняття «неурядова організація» ототожнюють із «недержавною організацією». Однак уряд не уособлює повністю всю державну владу, тому поняття «недержавна організація» є більш точним за змістом⁵. Ми також вважаємо, що поняття недержавної громадської організації слід характеризувати як добровільне, ініціативне, незалежне, некомерційне та неприбуткове об'єднання, яке пов'язане спільними інтересами, цілями й ідеями фізичних осіб та створене з метою спільної реалізації її членами своїх прав, свобод і законних інтересів⁶. Характеризуючи сучасні процеси взаємовідносин держави і суспільства найбільш доречним, на нашу думку, буде поняття «самоврядна громадська організація» (далі – СГО).

М. Менджул виокремлює наступні ознаки, які є характерними для СГО:

а) ознаки, властиві їй як юридичній особі (організаційна єдність, державна реєстрація та цивільна правосуб'єктність, проявами якої є майнова відокремленість, виступ юридичної особи у цивільних відносинах від свого імені, самостійна майнова відповідальність та здатність бути позивачем або відповідачем у суді);

б) ознаки, притаманні СГО як непідприємницьким товариствам (спеціальна правосдатність,

¹ Бех, В.П., Нестеренко, Г.О. (2011). *Громадські організації в дискурсі демократизації суспільства*. Київ: Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 627.

² Дем'яненко, О.О. (2019). *Громадянське суспільство як чинник політичної модернізації*. Київ: КНУ ім. Т. Шевченка, 111.

³ Неурядові організації (НУО). *Green Energy Portal–Ukraine*. <<http://green-energy-ua.com/cms/uk/content/non-governmental-organizations-ngos>> (2020, січень, 27).

⁴ Шведа, Ю.Р. (2005). *Політичні партії: Енциклопедичний словник*. Львів: Астролябія, 229.

⁵ Матвійчук, А. В. (2008). *Громадські організації як чинник становлення громадянського суспільства*. Київ: КНУ ім. Т. Шевченка, 5.

⁶ Хариш, М. С. (2013). *Недержавні громадські організації як складова частина суб'єктів адміністративного права України*. Львів: Видавництво Львівської політехніки, 11, 30.

непідприємницький характер діяльності та неприбутковість);

в) конститутивні ознаки, тобто необхідні й достатні для розкриття сутності СГО – мета створення і діяльності (громадські організації створюються для задоволення та захисту законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів) та членський характер громадських організацій¹.

В. Новохацький також звертає увагу на те, що усі організації громадянського суспільства володіють рядом схожих ознак:

1) організаційною структурою;
2) відділенням від держави;
3) «власники» або менеджмент цих організацій не мають права або заздалегідь відмовляються від розподілу прибутку у свою користь;

4) «самокеруються», тобто мають повну самостійність у рішенні всіх питань, пов'язаних з їхньою діяльністю;

5) участь у них не є обов'язковою; діяльність у них здійснюється за рахунок добровільних пожертвувань фінансових засобів або часу².

У США розроблено Міжнародну класифікацію неприбуткових організацій (МКНКО), відповідно до якої неурядові організації поділяються на такі групи:

- 1) культура і відпочинок;
- 2) освіта і наукові дослідження;
- 3) здоров'я;
- 4) соціальні послуги;
- 5) навколишнє середовище;
- 6) розвиток і житлове будівництво;
- 7) закон, пропаганда та політика;
- 8) філантропія та заохочення добровільної діяльності;
- 9) міжнародна діяльність;
- 10) релігія;
- 11) бізнес і професійні асоціації, союзи³.

В контексті досліджуваної проблематики зазначимо, що під поняттям «громадська думка» розуміємо один із проявів масової суспільно-політичної свідомості, що відображає ставлення народу чи певної його частини до влади; це сукупність уявлень, оцінок і суджень, що їх поділяє більшість чи принаймні значна частина населення стосовно проблем, подій чи фактів дійсності в конкретній соціальній ситуації. Вона може бути в суспільства в цілому, в етнічній групі, у виробничого колективу чи якогось іншого соціального угруповання⁴.

Загально визнано, що громадська думка формується у зв'язку з певними подіями, явищами суспільного життя. Це – публічно висловлене і поширене судження, яке містить оцінку і ставлення (приховане чи явне) до якоїсь події, окремих осіб, діяльності різних груп, організацій, що становлять певний інтерес для суспільства⁵. Громадська думка є виразником масової свідомості. У будь-якому суспільстві ідеї, інтереси, переконання, соціальні уявлення різних великих груп існують не ізольовано одне від одного, а утворюють своєрідний сплав, що визначається як масова свідомість суспільства⁶.

Говорячи про процес формування громадської думки, маємо на увазі існування в державно-політичному житті певної стійкої організаційної структури, із закріпленими щодо неї нормами,

¹ Менджул, М. В. (2010). *Цивільно-правовий статус громадських організацій*. Ужгород: Видавництво Олександр Гаркуші, 39-40.

² Новохацький, В. Д. (2005). *Неурядові організації як фактор розбудови громадянського суспільства в Україні*. Дніпропетровськ: Дніпропетровський національний університет, 8.

³ Salamon, Lester M. & Director Anheier, Helmut K. (2018). *The International Classification of Nonprofit Organizations: ICNPO-Revision*. <https://asauk.org.uk/wp-content/uploads/2018/02/CNP_WP19_1996.pdf> (2020, січень, 27).

⁴ *Короткий словник політологічних термінів*. <<http://politics.ellib.org.ua/encyclopedia-term-297.html>> (2020, січень, 27).

⁵ Яценко, В.А. (2010). *Громадська думка в системі механізмів державного управління*. Київ: Акад. муніцип. упр., 10-12.

⁶ Горшков, М. (1988). *Общественное мнение: История и современность*. Москва: Политиздат, 172.

правилами поведінки, визначеними критеріями участі чи неучасті в ній, повноцінне функціонування якої здатне здійснити якісні перетворення у сфері демократії, сприяти її інституціоналізації¹.

Залежно від політичного режиму і активності самих СГО, вони можуть відігравати різну роль у формуванні громадської думки. Саме виконувана СГО роль була покладена в систему класифікації таких об'єднань, запропонована Б. Старшун:

1. СГО, які створюють в політичній системі альтернативні структури. Альтернативними структурами пропонується називати СГО та рухи, які наповнюють громадянське суспільство новим змістом і забезпечують широкий набір програм своєї діяльності. Це можуть бути проанархічні рухи, об'єднання, які розробляють нові форми самоорганізації населення, засновані на гуманістичних і екологічних принципах.

2. СГО, які є необхідним елементом для нормального функціонування соціальних інститутів. Йдеться про класичну модель співіснування об'єднань і держави, яка успішно реалізовується у країнах соціально-політичного і економічного плюралізму. У цьому разі державні органи прагнуть до співпраці з СГО, часом навіть створюючи відповідні державні структури.

3. СГО, які своєю діяльністю доповнюють державні структури, що не отримали достатнього розвитку. На відміну від попередніх двох способів поділу громадських об'єднань по ролі, яка виконується ними всередині держави, третій варіант вельми специфічний. Пропонується розглядати діяльність таких організацій на прикладі положення тарикатів (мусульманських орденів) в Сенегалі, де вони, крім вирішення своїх внутрішніх питань, підтримують громадський порядок в селах і деяких містах, забезпечують збір та сплату селянами державних податків, мобілізують (в своїх інтересах) селянські маси в період виборчих кампаній.

4. СГО, що є знаряддям в руках держави. Тут розглядаються тоталітарні політичні режими, за яких громадські об'єднання можуть бути:

а) ширмою для світової спільноти, як, наприклад, в Румунії до 1989 року, коли клан диктатора Ніколае Чаушеску очолював майже всі громадські організації, причому його члени одночасно займали вищі державні посади. Такий підхід виявився дійсно інтернаціональним і припав до смаку також лідерам авторитарних режимів Азії та Африки;

б) пропагандистським рупором правлячого режиму, як це було, наприклад, за часів Комуністичної партії СРСР. Громадські організації в них зберігалися, а нерідко і створювалися нові, але вони не мали дійсно суспільного характеру, оскільки вступ в них далеко не завжди був добровільним, широко практикувалися збори внесків в них через домоуправління, масові обов'язкові збори членських внесків у школах, доведення планів зі збору членських внесків².

Відносини держави і громадських об'єднань мають двосторонній характер. Тобто держава визначає правове становище СГО, межі їх діяльності, обсяг повноважень тощо, а СГО беруть участь у визначенні політики держави, у різних політичних кампаніях, контролі за діяльністю державних органів³.

Усвідомлення державою того вкладу, який роблять СГО в суспільстві, спонукає до того, щоб забезпечити останнім комфортні і сприятливі умови діяльності, тим самим підвищивши інтенсивність та ефективність вирішуваних завдань і проблем. Варто зауважити також, що багато країн виключають ті чи інші види і цілі діяльності з числа таких, що дають право на отримання статусу організацій суспільної користі. Насамперед це стосується політичної та законодавчої сфери – наприклад, прямого лобіювання та агітації на користь політичних партій⁴.

Таким чином, суспільно корисні організації виконують і соціальну роль в суспільстві і також є логічним продовженням політики держави.

Проведені Світовим банком дослідження свідчать про те, що глобальні інституції більше не відповідають вимогам сучасності. Члени громадянського суспільства та бізнесу відзначають спад значущості традиційних інститутів, які існували з кінця Другої світової війни та їхніх керівних правил взаємодії. Бізнес, політична влада та громадянське суспільства сьогодні більше прагнуть соціально

¹ Козьма, В. (2008). Трансформація політичних інститутів в умовах демократизації. Київ: *Віче*, 2, 18.

² Старшун, Б.А. (2000). *Конституционное (государственное право) зарубежных стран*: учебник. Москва: БЕК, 1-2, 173-174.

³ Борискова, И.В. (2012). Государство и общественные объединения. *Территория науки*, 2, 74.

⁴ Милославская, Д.И., Шумбунова, О.В., Иванова, Н.В. (2015). Статус организаций общественной пользы в законодательстве различных стран. *Вопросы государственного и муниципального управления*, 1, 35.

інклюзивної моделі управління та економічної політики¹. Саме тому все більшої ваги у сучасних суспільствах набирають СГО.

Разом з тим, на думку О. Дем'яненко, уповільнені темпи організаційного розвитку СГО можна пояснити впливом таких чинників, як:

- невисока демократичність внутрішніх практик;
- складні процедури реєстрації СГО, а також набуття статусу неприбуткової організації;
- відсутність централізованої допомоги інституалізації СГО з боку держави;
- відсутність державного фінансування для переважної більшості суб'єктів громадянського сектору;
- відсутність належної системи обліку та моніторингу діяльності СГО;
- відсутність єдиних стандартів звітності СГО, враховуючи публічний рівень².

До основних проблем, які вирішують СГО в сучасній Україні належать:

1) проблеми, що є відгуком подій на сході країни, а саме – подолання наслідків конфлікту (48% опитаних) та адаптація переселенців (42%);

2) проблема створення ефективного та прозорого місцевого самоврядування (46%), що можна кваліфікувати, як відгук на запит донорів та процеси децентралізації, яка відбувається в Україні;

3) проблеми, що пов'язані з функціонуванням місцевих громад та життям їх мешканців, починаючи від проблем з інфраструктурою, комунальним господарством, екологією і до подолання гендерної нерівності і домашнього насильства (28%);

4) проблеми дитячої безпритульності (5%);

5) проблеми медійної неписьменності і загального низького рівня освіченості населення (зокрема, молоді) в області медичної профілактики і здорового способу життя (вакцинація, наркозалежність, СНІД) (16%);

6) проблеми корупції на місцях (19%)³.

Зазначимо, що в контексті формування громадської думки, СГО, які досягають своїх цілей завдяки регулярному, структурованому і цілеспрямованому тиску на інститути влади, характеризуються в науковій літературі як групи тиску. Деякі автори відносять до груп тиску напівкримінальні угруповання і промислово-фінансові групи, які діють поза правовим полем держави або використовують напівлегальні схеми для організації своєї діяльності⁴.

У країнах з високим рівнем політичної культури і досконалим законодавчим механізмом групи тиску та інститут лобювання роблять сферу державного управління більш відкритою для громадськості, зміцнюють свої зв'язки з іншими посередниками між населенням і владою (наприклад, у США загальнонаціональні партії являють собою сукупність гнучких асоціацій, груп інтересів громадян, які співпрацюють в процесі виборів у федеральні органи влади)⁵.

Розглядаючи поняття «політична культура» ми розуміємо, що вона є складовою політичної системи і відіграє надзвичайно важливу роль у її функціонуванні. Вона впливає на форми, функціонування і розвиток політичних інститутів, зумовлює політичну поведінку широких мас. Стійкість і життєздатність будь-якої політичної системи залежить від ступеня відповідності її цінностей цінностям політичної культури більшості громадян. Особливо важливу роль у функціонуванні політичної системи відіграє єдність, або однорідність, політичної культури, з якою безпосередньо пов'язана стабільність суспільства. Водночас поняття «політична свідомість» динамічно пов'язана з політичним буттям, яке розуміється як практичне політичне

¹ World Bank (2009): *World Bank – Civil Society Engagement: Review of Fiscal Years 2007-2009*. Washington DC: World Bank. <<http://documents.worldbank.org/curated/en/666931468164948136/World-Bank-civil-society-engagement-review-of-fiscal-years-2007-to-2009>> (2020, січень, 27).

² Дем'яненко, О.О. (2019). *Громадянське суспільство як чинник політичної модернізації*. Київ: КНУ ім. Т. Шевченка, 181.

³ *Комплексне дослідження «НДО у зовнішньому середовищі: організаційні проблеми та можливості розвитку»*. <http://www.ngoforum.org.ua/wp-content/uploads/2018/03/NGOF_NGOsanalysis.pdf> (2020, січень, 27).

⁴ Кафарський, В.І. (2006). *Політичні партії та групи тиску: проблеми взаємовідносин та правового регулювання*, 2, 404.

⁵ Соловьев, А.И. (2006). *Политология: Политическая теория, политические технологии*. Москва: Аспект Пресс, 227.

життя суспільства¹.

Виразним прикладом прояву політичної свідомості на сучасному етапі є активність Руху жовтих жилетів у Франції, що виник 17 листопада 2018 року та охопив усю країну. Першопричиною його появи стало підвищення ціни на паливо внаслідок збільшення акцизного збору. Згодом перелік вимог було розширено закликами до відставки президента, збільшення розміру пенсій та зарплат тощо².

Дані протести мали широке висвітлення у засобах масової інформації, соціальних мережах та блогосфері, що дозволило впливати на інформаційну повістку дня у Франції та за її межами. Координація активістів здійснювалась через соціальні мережі та месенджер «WhatsApp».

Отже, СГО так чи інакше впливають на формування громадської думки. Це працює з обох напрямів: з одного боку – громадська думка стає дзеркалом ефективності роботи організацій, а з іншого – соціальні ініціативи виникають тоді, коли у населення з'являється запит і необхідність в такому об'єднанні. При цьому не слід забувати, що СГО – це лише один із факторів впливу на громадську думку. Загальні політичні умови формування громадської думки визначаються поняттями: «цивілізація», «демократія», «громадянське суспільство». Конкретніше – це свобода слова, друку, право на створення СГО, партій і рухів, право на інформацію³.

Громадська думка виникає і формується через діалектичне взаємопроникнення, взаємоопосередкування індивідуального і групового. Від ступеня сформованості та рівня зрілості громадської думки певного об'єднання людей залежить сприйняття його як цілісної і дієздатної соціальної організації. Водночас є істотні відмінності в змісті та конкретних формах вияву громадської думки в різних соціальних організаціях. Суттєвий вплив на громадську думку справляють предметна діяльність організації, стиль керівництва в ній, характер міжособистісних стосунків, оскільки громадська думка ґрунтується на індивідуальних думках і найповніше віддзеркалює уявлення більшості суб'єктів. Громадська думка є спільною для більшості, але не обов'язковою для кожного. Тому СГО своїм авторитетом повинні підсилювати позитивні моменти громадської думки⁴.

Висновки. Самоврядування і його форма – самоврядна громадська організація – можуть розвиватися лише в умовах громадянського суспільства в період зародження елементів постіндустріальних суспільних відносин. Розвиток інституту самоврядування зміцнює демократичні принципи функціонування суспільства. Багато громадян поряд з політичними свободами отримують додаткову можливість вступати в члени самоврядних організацій або представляти інтереси членів таких організацій – юридичних осіб, обирати й бути обраними до керівних органів, комітетів і комісії самоврядних організацій і як наслідок впливати на формування громадської думки у відповідній сфері, галузі, напрямку професійної діяльності.

З точки зору громадянського суспільства, засоби масової інформації та, з недавнього часу, соціальні мережі та блогосфера, є найголовнішими інструментами формування громадської думки. Враховуючи те, що в сучасному світі існує значна кількість інформації та каналів її поширення, значно зростають загрози, пов'язані з свідомою підміною понять та відвертою маніпуляцією громадською думкою. У цьому випадку СГО є своєрідним запобіжником негативного інформаційного впливу на громадську думку. Для ефективного лобіювання власних інтересів та досягнення завдань своєї діяльності СГО мають широко використовувати дані канали.

References:

1. Bekh, V.P. (2011). *Hromadski orhanizatsii v dyskursi demokratyzatsii suspilstva*: monohrafiia [Public organizations in the discourse of democratization of society: a monograph]. Kyiv: NPU M.P. Drahomanova. [in Ukrainian].
2. Demianenko, O.O. (2019). *Hromadianske suspilstvo yak chynnyk politychnoi modernizatsii*. [Civil society as a factor of political modernization]. Thesis for a Candidate Degree in Political Science. Taras Shevchenko National University of Kyiv. Kyiv. [in Ukrainian].
3. Neuriadovi orhanizatsii [Non-governmental organizations]. *Green Energy Portal-Ukraine*.

¹ Воропаєва, В. *Метаморфози сучасної політичної свідомості в умовах політичної кризи: соціально-філософський контекст*. <http://www.zgia.zp.ua/gazeta/znpgvzdia_2014_57_175.pdf> (2020, січень, 27).

² Париж у вогні. Нові протести «жовтих жилетів» у Франції. <<https://www.bbc.com/ukrainian/news-47597578>> (2020, січень, 27).

³ Висханова, П.Г. (2005). *Влияние общественного мнения на деятельность органов государственного и муниципального управления в субъекте Российской Федерации*. Москва, 25.

⁴ Дворецька, Г.В. *Соціологія*: навчальний посібник. <<http://politics.ellib.org.ua/pages-2990.html>> (2020, січень, 27).

- <<http://green-energy-ua.com/cms/uk/content/non-governmental-organizations-ngos>> (2020, January, 27) [in Ukrainian].
4. Shveda, Yu.R. (2005). *Politychni partii: Entsyklopedychnyi slovnyk* [Political Parties: Encyclopedic Dictionary]. Lviv: Astroliabiiia. [in Ukrainian].
 5. Matviichuk, A.V. (2008). *Hromadski orhanizatsii yak chynnyk stanovlennia hromadianskoho suspilstva* [NGOs as a factor in the emergence of civil society]. Abstract of the dissertation for the degree a Candidate Degree in Political Science. Taras Shevchenko National University of Kyiv. Kyiv. [in Ukrainian].
 6. Kharysh, M.S. (2013). *Nederzhavni hromadski orhanizatsii yak skladova chastyna subiektiv administratyvnoho prava Ukrainy* [Non-governmental as an integral part of the subjects of administrative law of Ukraine]. Lviv: Lviv Polytechnic Publishing House, Ch. 11, 29-31. [in Ukrainian].
 7. Mendzhul, M.V. (2010). *Tsyvilno-pravovyi status hromadskykh orhanizatsii: monohrafiia* [Civil status of NGOs]. Uzhhorod: Alexandra Garkush Publishing House. [in Ukrainian].
 8. Novokhatskyi, V.D. (2005). *Neuriadovi orhanizatsii yak faktor rozbudovy hromadianskoho suspilstva v Ukraini* [NGOs as a factor in building civil society in Ukraine]. Abstract of the dissertation for the degree a Candidate Degree in Political Science. Dnipropetrovsk National University. Dnipropetrovsk. [in Ukrainian].
 9. Salamon, Lester M., Director Anheier, Helmut K. (2018). *The International Classification of Nonprofit Organizations: ICNPO-Revision*. <https://asauk.org.uk/wp-content/uploads/2018/02/CNP_WP19_1996.pdf> (2020, January, 27) [in English].
 10. *Korotkyi slovnyk politolohichnykh terminiv* [A brief glossary of political science terms]. <<http://politics.ellib.org.ua/encyclopedia-term-297.html>> (2020, January, 27) [in Ukrainian].
 11. Yatsenko, V.A. (2010). *Hromadska dumka v systemi mekhanizmv derzhavnoho upravlinnia* [Public opinion in the system of mechanisms of public administration]. Abstract of the dissertation for the degree of Candidate of Public Administration. Ministry of Regional Development and Construction of Ukraine, Academy of Municipal Administration]. Kyiv. [in Ukrainian].
 12. Horshkov, M. (1988). *Obshchestvenoe mnenye: Ystoriia y sovremennost* [Public Opinion: History and Modernity]. Moscow: Polytyzdat. [in Russian].
 13. Kozma, V. (2008). Transformatsiia politychnykh instytutiv v umovakh demokratyzatsii [Transformation of Political Institutions in Democratization]. Kyiv: *Viche*, no. 2, 18-20. [in Ukrainian].
 14. Starushin, B.A. (2000). *Konstitutsyonnoe (hosudarstvennoe pravo) zarubezhnykh stran: uchebnyk* [Constitutional (state law) of foreign countries: student] in 4 t. Moscow: BEK.[in Russian].
 15. Boryskova, Y.V. (2012). Hosudarstvo y obshchestvennye obedyneniia [State and public associations]. *Terrytoria nauky* [Territory of science], no. 2, 73-75. [in Russian].
 16. Myloslavskaiia, D.Y., Shumburova, O.V., Yvanova, N.V. (2015). Status orhanyzatsyi obshchestvennoi polzy v zakonodatelstve razlychnykh stran [The status of public benefit organizations in the laws of various countries]. *Voprosy hosudarstvennoho y munitsypalnoho upravleniia* [Issues of state and municipal government], no. 1, 33-52. [in Russian].
 17. World Bank (2009): *World Bank – Civil Society Engagement: Review of Fiscal Years 2007-2009*. Washington DC: World Bank. <<http://documents.worldbank.org/curated/en/666931468164948136/World-Bank-civil-society-engagement-review-of-fiscal-years-2007-to-2009>> (2020, January, 27) [in English].
 18. Demianenko, O.O. (2019). *Hromadianske suspilstvo yak chynnyk politychnoi modernizatsii* [Civil society as a factor of political modernization]. Dissertation for the degree a Candidate Degree in Political Science. Taras Shevchenko National University of Kyiv. Kyiv. [in Ukrainian].
 19. *Kompleksne doslidzhennia «NDO u zovnishnomu seredovyshchi: orhanizatsiini problemy ta mozhyvosti rozvytku»* [Comprehensive Study on NGOs in the Environment: Organizational Challenges and Opportunities for Development]. <http://www.ngoforum.org.ua/wp-content/uploads/2018/03/NGOF_NGOsanalysis.pdf> (2020, January, 27) [in Ukrainian].
 20. Kafarskyi, V.I. (2006). *Politychni partii ta hrupy tysku: problemy vzaemovidnosyn ta pravovoho rehuliuвання* [Political parties and pressure groups: relationship problems and legal regulation]. *Universytetski naukovi zapysky* University research notes], no. 2, 403-410. [in Ukrainian].
 21. Solovev, A.Y. (2006). *Polytolohiia: Polytycheskaia teoriia, polytycheskye tekhnolohyy: uchebnyk dlia stud. vuzov* [Political science: Political theory, political technology: a textbook for students. universities]. Moscow: Aspekt Press. [in Russian].
 22. Voropaieva, V. (2014). *Metamorfozy suchasnoi politychnoi svidomosti v umovakh politychnoi kryzy: sotsialno-filosofskyi kontekst* [The Metamorphoses of Contemporary Political Consciousness in a Political Crisis: A Socio-Philosophical Context]. <http://www.zgia.zp.ua/gazeta/znpqgvzdia_2014_57_175.pdf> (2020, January, 27) [in Ukrainian].
 23. *Paryzh u vohni. Novi protesty «zhovtykh zhyletiv» u Frantsii* [Paris on fire. New yellow vest protests in France]. <<https://www.bbc.com/ukrainian/news-47597578>> (2020, January, 27) [in Ukrainian].
 24. Vyskhanova, P.H. (2005). *Vlyianye obshchestvennoho mneniia na deiatelnost orhanov hosudarstvennoho*

y munitsypalnoho upravleniia v subekte Rosyiskoi Federatsyi [The influence of public opinion on the activities of state and municipal authorities in the subject of the Russian Federation]. Abstract of the dissertation for the degree of Candidate of Sociological Sciences. Moskow. [in Russian].

25. Dvoretzka, H.V. *Sotsiologiia: navch. posibnyk* [Sociology: educ. manual]. <<http://politics.ellib.org.ua/pages-2990.html>> (2020, January, 27) [in Ukrainian].

Людмила Станіславенко

Донецький національний університет імені Василя Стуса, Україна

УКРАЇНСЬКА НАЦІОНАЛЬНА ІДЕЯ: ПЕРСПЕКТИВИ СУЧАСНОЇ ІНТЕРПРЕТАЦІЇ

Liudmyla Stanislavenko

Vasyl' Stus Donetsk National University, Ukraine

UKRAINIAN NATIONAL IDEA: PROSPECTS FOR MODERN INTERPRETATION

The article is devoted to the problem of the modern interpretation of the Ukrainian national idea and the prospects of the substantive content of this concept. Determined that the national idea remains one of the most methodologically uncertain scientific categories. At the same time, it is fundamental to the formation of national identity and subject formation of common national destiny and the future and can play a key role in the process of nation-building.

It is proved that the national idea, which aims to achieve national sovereignty as such, loses its informative and functional load in terms of nation-building. It has the following consequences: centrifugal identity, the dominance of regional variants of national identity, the violation of the fundamental principles on which the political nation is based. And, vice versa, formed on national common sense and ideals, and spiritual-cultural matrix, the national idea can complete sociogenesis and form a stable state of national identity, insensitive to political manipulation and historical grievances.

It is noticed that the Ukrainian national idea formed in the new context, has the potential to consolidate the Ukrainian society on achieving an optimal state for national development, that is positive freedom.

Keywords: national idea, national identity, authentic values, nation, national vision.

Визначення проблеми. ХХ століття знає багато прикладів появи незалежних держав у результаті, наприклад, деколонізації чи розпаду союзних об'єднань. Однак політична практика фіксує, що задля того, аби на політичній мапі світу з'явилася держава, недостатньо обмежуватися актом проголошення незалежності та входженням до суверенного клубу в якості політичної одиниці. Для того, щоб механізм держави запрацював, став конкурентоздатним у сучасному світі, їй потрібна національна ідея, яка мотивуватиме людей працювати, мріяти, жити у своїй країні.

У новорічному привітанні Президент України Володимир Зеленський зазначив: «У нашій історії чимало епізодів, які нас об'єднують. Та ми навчилися бути єдиною країною епізодично. У новому році нам треба бути єдиною країною кожного дня. Це має стати нашою національною ідеєю»¹. Таке абстрактне формулювання української національної ідеї, – навіть якщо припустити, що в новорічній промові ця категорія була використана лише для надання змістовної ваги меседжу влади, – актуалізує одну з найсуттєвіших проблем сучасного українського суспільства: відсутність у національній державі Україна української національної ідеї.

Попри плюралізм методологічних підходів і теоретичних напрацювань, концепція національної ідеї залишається однією з найрозмитіших у понятійному апараті суспільствознавчих наук. По-перше, її наукова розробка лежить у площині міждисциплінарних знань. По-друге, «національна ідея» складно піддається науковій верифікації та представляється чимось метафізичним, ірраціональним, колективним несвідомим.

Врешті-решт, сам контекст історичного поступу української нації, що переривався століттями бездержавності і переслідувань та фізичного знищення за сповідування власної національної ідентичності, – створює вкрай несприятливі умови для формулювання автентичного колективного бачення нації, а відповідно і теоретичного осмислення категорії «національна ідея». Проте

¹ Youtube.com (2019). *Новорічне привітання Президента України Володимира Зеленського*. <<https://www.youtube.com/watch?v=zpru9ozzsHw>> (2020, лютий, 03).

враховуючи необхідність розробки власної національної візії всупереч російських геополітичних стратегій, що страждають «Переяславським синдромом»¹ і заперечують саме існування України, проблема пошуку української національної ідеї набуває величезної практичної значущості.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Віддаючи належне працям українських інтелектуалів, що надали українській політичній думці ХХ століття державницького характеру, – М. Міхновський, Д. Донцов, В. Липинський, М. Сціборський, М. Хвильовий, С. Рудницький та інші, зазначимо: всі вони вбачали кінцевою метою національної ідеї побудову Української держави, з поправкою лише на методи здобуття незалежності, форму державного устрою та місце України в системі міжнародних відносин.

Після проголошення незалежності потужний внесок у дослідження генези української національної ідеї здійснили О. Гринів, А. Фартушний, В. Пасічник, М. Степико, М. Козловець, С. Вовканич та інші вітчизняні науковці. Низку ідей і застережень щодо проблем і перспектив національно-державного будівництва в Україні запропонував професор Гарвардського університету Роман Шпорлюк у роботі «Формування модерних націй: Україна – Росія – Польща». Проте підстави соціально-політичного сьогодення в Україні не дають можливості у повній мірі використовувати накопичене теоретичне знання на практиці. А відсутня загальноприйнята методологічна модель, яка б узагальнювала та інтегрувала теоретичні напрацювання вчених, дозволяє актуалізувати наукову цінність звернення до означеної проблеми.

Мета статті – встановити змістовне навантаження і практичне значення категорії «національна ідея» та виявити проблеми і потенційно перспективні напрями формулювання цієї концепції для модерного українського суспільства.

Виклад основного матеріалу. Серед низки підходів до трактування української національної ідеї – політико-кон'юнктурних, доктринальних, трансцендентних² – ми наполягаємо на потенційних можливостях синтетичного підходу, та намагатимемося розглянути сутність категорії національна ідея за допомогою структурно-функціонального методу.

«Енциклопедія історії України» визначає національну ідею як духовну основу життєдіяльності нації, систему соціокультурних координат, яка задає їй світоглядні та цілепокладальні орієнтири, визначає ціннісні орієнтації³.

При цьому виокремлюється чотири рівні – побутовий, політичний, теоретичний і пізнавальний, на яких сутність і функційне навантаження означеної категорії змінюється. І саме на політичному рівні національна ідея вбачається системою символів і вольовим імпульсом, що виступають духовною основою національних рухів і національної самоідентифікації, стрижнем національної ідеології, політичним проектом майбутнього нації⁴. Спроможність категорії «національна ідея» стратегічно скеровувати суспільний поступ у майбутнє слушно зауважує відомий ізраїльський філософ Пінхас Полонський. Зокрема, він стверджує, що «для єдності суспільства досить, щоб добре функціонували закони, існувала довіра до державних інституцій. Але щоб суспільство розвивалося, потрібна додаткова енергія»⁵. Національна ідея вбачається вченим тією самою колективною енергією.

Одна з перших спроб дати визначення національній ідеї у контексті націєтворення належить Анатолію Фартушному. Українська національна ідея, на його думку, це ієрархізована система духовних цінностей, що об'єктивно склалася в процесі етногенезу і націогенезу автохтонного населення Подніпров'я і Подністрів'я⁶.

У науковій доповіді, присвяченій 20-ій річниці незалежності України, Степан Вовканич зазначив, що українська національна ідея – це концептконструкт духовно-інтелектуального потенціалу нації, тобто людей –державотворців і співгромадян, які, спираючись на минуле, мобілізують творчі сили на здобутки сучасні і майбутні, на становлення і консолідацію українського

¹ Шпорлюк, Р. (2013). *Формування модерних націй: Україна – Росія – Польща*. Київ: ДУХ І ЛІТЕРА, 531.

² Гринів, О. (1999). Українська національна ідея як засіб національного самоусвідомлення. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. Львів: Інститут народознавства НАН України, 1, 6.

³ Нагорна, Л.П. (2010). *Енциклопедія історії України*. Київ: Наукова думка. *Інститут історії України* <http://www.history.org.ua/?termin=Natsionalna_ideia> (2020, лютий, 03).

⁴ Там само.

⁵ Полонський, П. (2013). *Національна ідея – це звершення*. ZBRUC. <<https://zbruc.eu/node/7181>> (2020, лютий, 03).

⁶ Фартушний, А. (2000). *Українська національна ідея як підстава державотворення*. Львів: Львівська політехніка, 29.

народу як єдиної політико-етнічної спільноти і цілісної одиниці світового співтовариства¹.

Василь Пасічник у роботі «Національна ідея в контексті українсько-російських відносин» запропонував таке визначення національної ідеї: це осмислена форма сприйняття глибинної сутності свого народу, у якій відображена його духовна першооснова, метасенс та фундаментальні принципи існування, що пронизує собою все національне буття та зумовлює суспільний розвиток².

Характер цієї ідеї, на думку дослідника, визначається менталітетом народу, рівнем розвитку його духовної і матеріальної культури, статусом на міжнародній арені, завданнями конкретної історичної епохи. На його переконання, українська національна ідея поєднує в собі тріаду «особа – народ – держава», що може бути формалізовано як «Бог, людина, Україна»³.

Отже, у найбільш узагальненому вигляді трактування національної ідеї зводиться до тези про концентрований вираз прийнятного для суспільства гуманістичного ідеалу суспільної організації та майбутнього поступу нації⁴. Відповідно до такого підходу, вона має етико-гуманістичний характер, обґрунтовує та висловлює прагнення утвердити в суспільному житті національний і суспільний лад, який би ґрунтувався на ціннісних імперативах, що тісно пов'язані з усім буттям українського народу, його ментальністю, національним характером та історичною долею.

Центральним елементом у структурі національної ідеї виступає національна ідентичність⁵. Як сукупність ознак, яка виділяє певну групу людей з-поміж інших і слугує підставою для індивіда віднести себе до тієї чи іншої групи, національна ідентичність являє собою щось на кшталт магнітного поля для суспільства: дозволяє суб'єкту самоусвідомити себе, поважати свою самість і місце всієї національної спільноти на міжнародній арені.

На думку Ентоні Сміта, національна ідентичність як характеристика політичної спільноти має кілька рис: історична територія, або рідний край; спільні міфи та історична пам'ять; спільна масова, громадська культура; єдині юридичні права та обов'язки для всіх членів; спільна економіка з можливістю пересуватися у межах національної території⁶. Як зауважує М. Степико, національна міфологема (як певна культурно-психологічна матриця і режим національної поведінки – Л.С.) постійно відтворюється в життєдіяльності того чи іншого народу або конструюється заново з виокремленням його існування з чужих суспільно-політичних практик⁷. Відповідно функція національної ідеї полягає в тому, аби сконцентрувати населення певної території на спільній національній міфологемі, інтересах, цінностях та ідеалах, що вирізняють їх з-поміж інших народів та інтегрують у певну ідейно-політичну спільноту.

Якщо виходити з того, що базовою функцією національної ідеї є націєтворення, то можна припустити, що за допомогою промоції національної ідеї через усвідомлення свого «національного Я» народ навіть в умовах бездержавності перетворюється на націю. Кейс єврейського національного буття свідчить на підтримку цієї тези.

Дисперсний етнос, що впродовж двох тисяч років перебував у розсіянні, спромігся зберегти свою національну ідентичність (з поправкою на певні зміни у зв'язку з процесами акультурації), ментальну модель світу, відпрацював різні сценарії національної життєдіяльності і, попри впливи інших національних ідентичностей, не втратив власної національної міфологеми та інструментів її передачі в умовах відсутності держави. «Наступного року в Єрусалимі» – узагальнена, однаково зрозуміла і сефардам, і ашкеназі духовно-філософська концепція національної ідеї єврейського народу, що в умовах пролонгованої репатріації до Держави Ізраїль не втрачає своєї актуальності. Адже ця національна ідея збудована на позитивній свободі.

¹ Вовканич, С. (2011). Українська Національна Ідея (УНІ) як духовно-інтелектуальний код соборності народу: етнічний, інтеграційний та цивілізаційний вектори. Наукова доповідь. *Українська Національна Ідея як духовно-інтелектуальний код соборності народу: етнічний, інтеграційний та цивілізаційний вектори (матеріали круглого столу) / за ред. В.С. Кравціва*. Львів: НАН України. Ін-т регіональних досліджень, 7.

² Пасічник, В.М. (2007). *Національна ідея в контексті українсько-російських відносин: Навч. пос.* Львів: СПОЛОМ, 45.

³ Там само, 72.

⁴ *Українська національна ідея та процес державотворення в Україні* (1998). Львів: Сполом, 114.

⁵ Малик, Я., Чемерис, А. (2004). Українська національна ідея і державотворення в Україні. *Наукові записки НУ «Острозька академія». Історичні науки*. (Острог, 2004), 4, 365.

⁶ Сміт, Е. (1994). *Національна ідентичність*. Київ: Основи, 24.

⁷ Степико, М.Т. (1998). *Буття етносу: витоки, сучасність, перспективи (філософсько-методологічний аналіз)*. Київ: Знання, 45.

Проблема з формулюванням української національної ідеї, на наше переконання, полягає в тому, що багато століть відсутність державного суверенітету диктувала українській інтелектуальній і політичній еліті сутність національної ідеї, що полягала у набутті державності як такої. Зі здобуттям Україною в 1991 році «незалежності від...» ідеал політичної самостійності був досягнутий¹.

Разом з тим вести мову про сформовану на цьому етапі історичного розвитку українську національну ідентичність, на жаль, не доводиться. Звичайно, слід враховувати той вихідний стан національного самоусвідомлення українців, який більше 70-ти років підлягав політиці «національного вирівнювання»². Та у випадку України досягнення незалежності, перетворення її на кінцеву абсолютну мету національного руху, підмінило ціннісну наповненість категорії «національна ідея». Відповідно, за наявності механізму реалізації національної ідеї – держави з відповідними інституціями, громадського сектору, ЗМІ, сама ідея виявилася відсутньою. Згодом і сам принцип громадянської нації, на якому було побудовано незалежну державу, було зруйновано маніпулятивними практиками розшарування українського суспільства на основі мовної, регіональної, конфесійної, расової та інших ознак³. І вся парадигма взаємодії та взаємовпливів різних елементів українського соціуму перетворилася з конструктивної – усвідомлення себе громадянами України, на деструктивну, побудовану на спокусі етнічного розбрату та давніх кривдах. А відтак з самого початку свого існування держава Україна зіткнулася з регіоналізацією національної ідентичності, втратила контроль над процесами формування політичної нації, артикуляції національної ідеї та інтеграції регіонів на основі спільного для українців ціннісного ряду.

Саме ціннісне наповнення сучасної інтерпретації української національної ідеї викликає багато суперечок та дискусій. З точки зору прогресивної національно-державної ідеології, вбачається непродуктивним вкладати в зміст модерної національної ідеї можливість концептуально-психологічної експлуатації низки архаїчних символів і консервативних ідей. У цьому випадку уявлення про українців як спільноту людей, об'єднану християнською мораллю та етикою, має і на сьогодні втілюватися в домінанті «Київ – другий Єрусалим», формулі, що в XVII-XVIII ст. «звучала як протилежність освіченого духовного начала Києва грубому і брутально-владному началу «Москва – третій Рим»⁴. Проте, навіть враховуючи факт отримання Україною Томосу про автокефалію, маємо визнати, що це не надає досить архаїчній формулі «Київ – другий Єрусалим» життєздатності та можливості бути однаково прочитаною всіма членами сучасного українського суспільства.

З іншого боку, безперспективним для вироблення української національної ідеї вбачається підхід, що полягає в односторонній орієнтації на цінності західного лібералізму та культ безнаціональних цінностей. Адже в такому випадку нівелюються системоутворюючі компоненти національної ідеї, втрачається національна приналежність ідеї, її самість та ключові функції для суспільства і держави. Пасткою можуть виявитися сформульовані «згори» національні ідеї, позбавлені будь-якої прив'язки до України та української нації.

Повертаючись до озвученого В. Зеленським змісту української національної ідеї – «Бути єдиною країною кожного дня», – можемо констатувати: відсутність суб'єктності, перспективи, не говорячи вже про використання заклику «єднатися» у формулюванні національної ідеї, фундаментальне завдання якої априорі полягає в об'єднанні, консолідації суспільства, – робить цей меседж черговим виявом популізму влади, що вже став світовим трендом.

В українській політичній практиці взагалі спостерігається тенденція до різкого зростання спроб артикуляції національної ідеї тільки під час передвиборчих кампаній. «Країна мрій»⁵, «Велика

¹ Козловець, М. (2013). Національна ідея як рефлексія національно-культурної ідентичності. *Гілея: наук. вісн.* Київ: Гілея, 73, 210.

² Мартин, Т. (2013). *Імперія національного вирівнювання. Нації та націоналізм у радянському Союзі (1923-1939 роки)*. Переклад з англійської С. Вакуленко. Київ: Критика, 15.

³ Шпорлюк, Р. (2013). *Формування модерних націй: Україна – Росія – Польща*. Київ: ДУХ І ЛІТЕРА, 46.

⁴ Дашкевич, Я. (1992). *Україна у вогні ідеологій. Фінал Третього Риму*. Львів: Інститут народознавства НАН України, 11.

⁵ *Передвиборча програма кандидата на пост Президента України Володимира Зеленського* (2019) <<https://program.ze2019.com/>> (2020, лютий, 03).

держава вільних і щасливих людей»¹, «Країна Гідності і Правди»² – всі ці слогани за відсутності в Україні національної ідеї сприймаються суспільством як спроби її сформулювати. При цьому нівелюється одна важлива річ: відомі нам робочі національні ідеї створювалися «знизу».

«Рівність, свобода, братерство», «Порядок понад усе», «Англієць ніколи не буде рабом», «Зроби себе сам» – приклади національних ідей країн Західної Європи і США, що не втрачають своєї актуальності. Більш того, успіх використання розвиненими країнами цих лаконічних, доступних для розуміння та усвідомлення меседжів для вибудовування власних національних стратегій розвитку – очевидний.

Проблеми з українською національною ідеєю знаходяться у площині, що формується одразу кількома негативними ознаками стану українського суспільства:

– ігнорування базових архетипів й автентичних цінностей, що формують ментальну мапу українського народу: кордоцентризм, глибоко оптимістичне сприйняття і переживання усіх форм буття різних суб'єктів, демократизм, патріархальність тощо;

– стагнація цілепокладання: політична ситуація в Україні, стан економіки, зовнішні загрози, внутрішні виклики і поверхові реформи не дозволяють українцям стратегічно планувати своє буття з позиції побудови суспільства добробуту та країни успіху з вільними можливостями для кожного окремого громадянина досягти власного успіху;

– «повзучий демонтаж державності» і втрата суб'єктності: Україною – на міжнародній арені, де іншими акторами вирішуються проблеми національної безпеки, узгоджуються сценарії діалогу з сепаратистами і терористами тощо, та українцями, чії реальні національні інтереси все частіше диктуються «згори» з точки зору доцільності для певних політичних еліт.

Перспектива формування ємної, робочої національної ідеї криється у здатності суспільства та інтелектуальної і політичної еліти до широкого діалогу з метою усвідомлення відповідей на питання «Хто ми є?» та «Для чого ми існуємо у світі?» Українську національну ідею як візію «незалежності для», вірогідно, слід зосередити на завершенні процесу націєтворення та виробленні стійкого стану національного самоусвідомлення.

Потенційно успішною вбачається оформлення ідеї як національного смислу, що отримає здатність відповідати на модерні виклики постіндустріального глобалізованого світу; формувати імідж України як суб'єкта міжнародних відносин паралельно із усвідомленням власної ідентичності без механічного перенесення запозичень в дусі національної меншовартості; відповідати на процеси трансформації українського суспільства і сформовані регіональні відмінності та соціокультурний характер, що зумовлює потребу синтезувати і звести регіональні версії національної ідеї до спільного знаменника.

Висновки. Потужний корпус теоретичних напрацювань поколінь українських мислителів, державних діячів був практично реалізований, коли на політичній мапі світу з'явилася суверенна держава Україна. Проте держава як самоціль зіграла злий жарт з українським суспільством, показник національного самоусвідомлення якого виявився вкрай низьким. Відповідно поява держави не стала запорукою формування нації, а незрілість національної ідентичності та факт зникнення у зв'язку з проголошенням незалежності подальшої візії національної ідеї створили благодатне поле для регіоналізації та відпрацювання сценаріїв розшарування українського суспільства на основі ознак, що нівелюються в умовах сформованої політичної нації. Отже, перед українським суспільством постала проблема сучасної інтерпретації своєї національної ідеї: ідеї, побудованої на матриці автентичних цінностей і рис ментального характеру, колективному баченні та осмисленні свого національного минулого і майбутнього; ідеї, яка стане особистим переконанням кожного громадянина України.

References:

1. Vovkanych, S. (2011). *Ukrayinska Nacionalna Ideya (UNI) yak dukhovno-intelektualnyj kod sobornosti narodu: etnichnyj, integracijnyj ta cyvilizacijnyj vektory* [Ukrainian National Idea (UNI) Yak Spiritually-Intellectual Property Code of the People: Ethnic, Integration and Civilization Vector]. *Ukrayinska Nacionalna Ideya yak dukhovno-intelektualnyj kod sobornosti narodu: etnichnyj, integracijnyj ta cyvilizacijnyj vektory (materialy kruglogo stolu)* [The Ukrainian National Idea is a spiritual and intellectual code of collegiality to the people:

¹ *Передвиборча програма кандидата на пост Президента України Петра Порошенка* (2019) <https://lb.ua/news/2019/02/11/419445_peredviborcha_programa_petra.html> (2020, лютий, 03).

² *Передвиборча програма кандидата на пост Президента України Олександра Шевченка* (2019) <https://lb.ua/news/2019/02/13/419633_peredviborna_programa_oleksandra.html> (2020, лютий, 03).

- ethnic, integration and civilization vectors (materials of the round table)]. Lviv: In-t regionalnykh doslidzhen. [in Ukrainian].
2. Gryniv, O. (1999). Ukrayinska nacionalna ideya yak zasib nacionalnogo samousvidomlennya [The Ukrainian national idea as a means of national self-awareness]. *Ukrayinska nacionalna ideya: realiyi ta perspektyvy rozvytku* [The Ukrainian National Idea: Realities and Prospects for Development]. Lviv: Instytut narodoznavstva NAN Ukrayiny, 1. [in Ukrainian].
 3. Dashkevych, Ya. (1992). Ukrayina u vogni ideologij. Final Tretogo Rymu [Ukraine is on fire with ideologies. Final of Third Rome]. Lviv: Instytut narodoznavstva NAN Ukrayiny, 3-17. [in Ukrainian].
 4. Kozlovecz, M. (2013). Nacionalna ideya yak refleksiya nacionalno-kulturnoyi identychnosti [The national idea as a reflection of national-cultural identity]. *Gileya* [Gileya]. Kyiv: Gileya, 73, 210-212. [in Ukrainian].
 5. Malyk, Ya., Chemerys, A. (2004). Ukrayinska nacionalna ideya i derzhavotvorennia v Ukrayini [Ukrainian national idea and state-building in Ukraine]. *Naukovi zapysky NU «Ostrozka akademiya». Istorychni nauky (Ostrog, 2004)* [Scientific notes of NU "Ostrozka Academy". Historical sciences. (Ostrog, 2004)], 4, 363-371. [in Ukrainian].
 6. Martyn, T. (2013). Imperiya natsional'noho vyryvnyuvannia [National Equalization Empire]. *Natsiyi ta natsionalizm u radyanskomu Soyuzi (1923-1939 roky)* [Nations and Nationalism in the Soviet Union (1923-1939)]. Kyiv: Krytyka. [in Ukrainian].
 7. Nahorna, L.P. (2010). *Entsyklopediia istorii Ukrainy* [Encyclopedia of Ukrainian History]. Kyiv: Naukova dumka. <http://www.history.org.ua/?termin=Natsionalna_ideia> (2020, February, 03). [in Ukrainian].
 8. *Novorichne pryvitannia Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho* (2019). [New Year's greetings of President of Ukraine Volodymyr Zelensky] <<https://www.youtube.com/watch?v=zpru9ozzsHw>> (2020, February, 03). [in Ukrainian].
 9. Pasichnyk, V. M. (2007). *Natsionalna ideia v konteksti ukrainsko-rosiiskyykh vidnosyn* [A national idea in the context of Ukrainian-Russian relations]. Lviv: SPOLOM, 45. [in Ukrainian].
 10. *Peredvyborcha prohrama kandydata na post Prezydenta Ukrainy Volodymyra Zelenskoho* (2019) [The election program of the candidate for President of Ukraine Volodymyr Zelensky] <<https://program.ze2019.com/>> (2020, February, 03). [in Ukrainian].
 11. *Peredvyborcha prohrama kandydata na post Prezydenta Ukrainy Petra Poroshenka* (2019) [The election program of the candidate for President of Ukraine Petro Poroshenko] <https://lb.ua/news/2019/02/11/419445_peredviborcha_programa_petra.html> (2020, February, 03). [in Ukrainian].
 12. *Peredvyborcha prohrama kandydata na post Prezydenta Ukrainy Oleksandra Shevchenka* (2019) [The election program of the candidate for President of Ukraine Oleksandr Shevchenko] <https://lb.ua/news/2019/02/13/419633_peredviborna_programa_oleksandra.html> (2020, February, 03). [in Ukrainian].
 13. Polonskyi, P. (2013). Natsionalna ideia – tse zvershennia [A national idea is a accomplishment]. *ZBRUC* [ZBRUC]. <<https://zbruc.eu/node/7181>> (2020, February, 03). [in Ukrainian].
 14. Smit, E. (1994). *Natsionalna identychnist* [National identity]. Kyiv: Osnovy. [in Ukrainian].
 15. Stepyko, M.T. (1998). *Buttia etnosu: vytoky, suchasnist, perspektyvy (filosofsko-metodolohichniy analiz)* [Ethnicity: origins, contemporary, perspective (philosophical and methodological analysis)]. Kyiv: Znannia. [in Ukrainian].
 16. *Ukrainska natsionalna ideia ta protses derzhavotvorennia v Ukraini* (1998) [Ukrainian national idea and process of state formation in Ukraine]. Lviv: Spolom. [in Ukrainian].
 17. Fartushyi, A. (2000). *Ukrainska natsionalna ideia yak pidstava derzhavotvorennia* [The Ukrainian national idea as the basis of state formation]. Lviv: Lvivska politekhnik. [in Ukrainian].
 18. Shporliuk, R. (2013). *Formuvannia modernykh natsii: Ukraina – Rosiia – Polshcha* [Formation of modern nations: Ukraine – Russia – Poland]. Kyiv: DUKh I LITERA. [in Ukrainian].

PROBLEMS OF NATIONAL PUBLIC AND PRIVATE LAW

Євген Неборський

Науково-дослідний інститут публічного права, Україна

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

Yevhen Neborskyi

Scientific and Research Institute of Public Law, Ukraine

LEGAL PRINCIPLES OF ACTIVITY OF SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE-LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF URBAN DEVELOPMENT

Legal regulation of the activity of the subjects of administrative and legal relations is of great importance for the implementation of state policy in the field of urban development. The article deals with the concept of administrative and legal relations in the field of urban development. The subjects of administrative and legal relations in the field of urban planning, according to their competence – general and special. An analysis of the existing normative legal acts regulating the competence in the field of urban development of such bodies of general competence as the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, other state authorities or their separate subdivisions or officials (State Environmental Inspectorate, State Service of Ukraine of geodesy, cartography and cadastre, State Inspectorate of Agriculture of Ukraine, Inspection of State Geodetic Surveillance of the Main Department of Geodesy, Cartography and Cadastre of Ukraine and others). The legal bases of the activity of the bodies of special competence, which include the Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine, the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine, and local self-government bodies, are characterized. The necessity to amend the existing normative-legal acts to define the competences of the united territorial communities as subjects of administrative-legal relations in the field of urban planning has been proved.

Keywords: subject, administrative-legal relations, urban development, general authorities, special competence bodies, united territorial communities.

Загальнотеоретичні питання адміністративно-правових відносин знайшли відображення у наукових працях провідних фахівців у галузі адміністративного права: В. Авер'янова, О. Андрійко, К. Афанасьєва, О. Бандурки, Ю. Битяка, А. Васильєва, В. Гаращука, І. Голосніченка, О. Джафарової, І. Зозулі, С. Ківалова, І. Коліушка, Т. Коломоєць, А. Комзюка, Р. Мельника, Р. Миронюка, А. Присяжнюка, В. Тимощука, М. Тищенко, В. Шестака та ін.

Проблеми адміністративно-правових відносин будівництва досліджували такі науковці, як: О. Ляшко, А. Матвійчук, І. Миронець, М. Околович, К. Пивоваров, В. Резніченко, В. Ромасько, Б. Семенко, О. Стукаленко, А. Хряпінський, Є. Юрченко та інші.

Ми погоджуємося з думкою багатьох науковців, що регулювання правовідносин у сфері містобудування є «міжгалузевим правовим феноменом, який одночасно може відноситися до багатьох галузей права: цивільного – оскільки регулює майнові відносини на місцевому рівні, фінансового – оскільки містобудівна діяльність пов'язана з істотними капіталовкладеннями, земельного – оскільки містобудівні відносини безпосередньо пов'язані із використанням корисних властивостей земельних ділянок; господарського, екологічного та інших»¹. Відмежовуючи

¹ Околович, М.Є. (2018). *Адміністративно-правове регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування*: дис.... канд. юрид. наук. Одеса, 23.

адміністративно-правові відносини у сфері містобудування від інших правовідносин, слід виходити із ознак адміністративно-правових відносин у цілому. До них науковці відносять такі: 1) урегульовані нормами адміністративного права; 2) мають публічно-владний характер; 3) захищені державним примусом¹; «4) складаються з галузі державного управління; 5) один з учасників (або всі учасники) цих відносин є носіями владних повноважень»². При цьому зауважимо, що відповідно до нової доктрини адміністративного права відбулася трансформація цих відносин з управлінських на публічно-сервісні, що яскраво спостерігається в адміністративно-правових відносинах у сфері містобудування. Отже, ще однією їх ознакою є те, що вони мають сервісний та договірний характер.

Аналізуючи адміністративно-правові відносини у сфері містобудування, О. Стукаленко виокремлює такі види однорідних суспільних відносин: 1) зовнішньоуправлінська діяльність органів публічної адміністрації в будівельній галузі; 2) внутрішньоорганізаційна діяльність публічної адміністрації, державних будівельних підприємств, установ, організацій; 3) публічно-сервісна діяльність органів публічної адміністрації та суб'єктів, які наділені повноваженнями на надання адміністративних послуг у сфері містобудування; 4) реалізація делегованих повноважень органами місцевого самоврядування та громадськими і саморегульованими організаціями; 5) застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення у будівельній галузі³.

Одним з елементів структури адміністративно-правових відносин у сфері містобудування є їх суб'єкти, правові засади та принципи діяльності яких визначаються відповідними нормативно-правовими актами.

Як уже зазначалося, в системі органів державної влади слід виокремити органи загальної та спеціальної компетенції. До органів загальної компетенції відносимо органи державної влади, які реалізують нормотворчу, установчу, правозастосовчу та контрольну-наглядову функцію щодо всієї системи органів публічної влади, зокрема й у сфері містобудування – Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади або їх окремі підрозділи чи посадових осіб (Державна екологічна інспекція, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державна інспекція сільського господарства України, Інспекція державного геодезичного нагляду Головного управління геодезії, картографії та кадастру України та ін.).

Органи виконавчої влади, їх окремі підрозділи, посадові особи, які безпосередньо покликані брати участь у формуванні та реалізації політики містобудування, належать до органів спеціальної компетенції – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державна архітектурно-будівельна інспекція України, органи місцевого самоврядування.

Правові засади діяльності Президента України, зокрема й у сфері містобудування, визначаються Конституцією України, відповідно до якої він є главою держави, виступає від її імені, а також є гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина⁴. Згідно із своїми повноваженнями, Президент України підписує закони, ухвалені парламентом, зупиняє дію актів уряду у разі їх невідповідності Конституції України, має право вето щодо ухвалених ВРУ законів, у тому числі й з питань містобудування.

Загальним суб'єктом у сфері містобудування є Верховна Рада України, яка виконує такі функції:

– законодавчу (закони України «Про архітектурну діяльність» від 20.05.1999 № 687-XIV⁵, «Про основи містобудування» від 16.11.1992 № 2780-XII⁶, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва

¹ Алфьоров, С.М., Ващенко, С.В., Долгополова, М.М., Купін, А.П. (2011). *Адміністративне право. Загальна частина: навчальний посібник*. Київ: Центр учбової літератури, 18.

² Харитонова, О.І. (2004). *Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа*: дис.... д-ра юрид. наук. Одеса, 22.

³ Стукаленко, О.В. (2016). *Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: теоретико-правові та праксеологічні аспекти*: дис.... док. юрид. наук. Дніпро, 61-62.

⁴ Конституція України 1996 (Верховна Рада України). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>>.

⁵ Закон про архітектурну діяльність 1999 (Верховна Рада України). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/687-14>>.

⁶ Закон про основи містобудування 1992 (Верховна Рада України). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2780-12>>.

житла» від 29.06.2010 № 2367-VI¹, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 09.04.2015 № 320-VIII² тощо);

– організаційну, що полягає, зокрема, у регламентації питань щодо призначення за поданням Прем'єр-міністра України Міністра Мінрегіону України, створенні Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. До його складу входять: – підкомітет з питань містобудування, благоустрою та земельних відносин у межах територій забудови, предметом відання якого є: 1) засади містобудівної діяльності; 2) планування і забудова територій; 3) реставрація об'єктів культурної спадщини; 4) благоустрій територій; 5) похоронна справа; 6) земельні відносини (у межах територій забудови); 7) інші питання, з опрацювання яких Комітет не є головним; – підкомітет з питань будівництва та проектування, що визначає питання будівництва та проектування у будівництві; – підкомітет з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, ліцензування і страхування у будівництві, що відає питаннями державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, а також ліцензування і страхування у будівництві; – підкомітет з питань технічного регулювання і ціноутворення у будівництві, виробництва будівельних матеріалів та енергоефективності у будівельній галузі, який регулює питання технічного регулювання у будівництві; ціноутворення у будівництві; виробництва будівельних матеріалів; енергоефективності у будівельній галузі; – підкомітет з питань захисту інвестицій в об'єкти будівництва: захист інвестицій в об'єкти будівництва; – підкомітет з питань житлової політики та житлового господарства: житлова політика (житлово-будівельні кооперативи, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, гуртожитки тощо); житлове господарство³;

Окрім того, ВРУ у сфері містобудування виконує функцію прогнозування, що полягає у визначенні пріоритетних напрямів розвитку цієї сфери.

КМУ, як загальний суб'єкт, здійснює повноваження щодо реалізації внутрішньої і зовнішньої політики у сфері містобудування. Так, відповідно до Закону України «Про основи містобудування» від 16.11.1992 № 2780-XII до компетенції КМУ у сфері містобудування належить: визначення порядку здійснення державного контролю в містобудуванні; координація діяльності органів виконавчої влади у сфері містобудування; забезпечення: реалізації містобудівної політики України; розробки державних, міждержавних містобудівних програм і проектів; розроблення Генеральної схеми території України, схем планування окремих частин території України; виконання фундаментальних і пріоритетних науково-дослідних робіт з питань містобудування, збереження традиційного характеру середовища населених пунктів та науково-реставраційних робіт; визначення порядку: розробки і затвердження державних стандартів, норм і правил у сфері містобудування; ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками, за переліком видів робіт та в порядку, що визначаються КМУ; встановлення порядку проведення експертизи містобудівної документації та проектів конкретних об'єктів; встановлення порядку надання вихідних даних для проектування об'єктів містобудування. Однак, ці повноваження не є вичерпними, оскільки КМУ вирішує й інші питання у сфері містобудування відповідно до закону⁴.

На виконання своїх повноважень у сфері містобудування КМУ ухвалив, зокрема, постанови щодо розроблення і затвердження містобудівної документації – Постанова КМУ від 25.05.2011 № 548 «Про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації»⁵, Постанова КМУ від 25.05.2011 № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо

¹ Закон про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла 2010 (Верховна Рада України). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2367-17>>.

² Закон про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства 2015 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради, 28, 236.

³ Офіційний сайт Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. <http://komsamovr.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/zag_inf/72590.html>.

⁴ Закон про основи містобудування 1992 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради України, 52, 683.

⁵ Постанова про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації 2011 (Кабінет Міністрів України). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-2011-%D0%BF>>.

врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні»¹; з питань отримання вихідних даних – Постанова КМУ від 30.09.2015 № 813 «Про визначення незалежних організацій, які проводять незалежну експертизу вихідних даних проектів будівництва об'єктів газотранспортної або газорозподільної системи»²; щодо розроблення, експертизи і затвердження проекту – Постанова КМУ від 11.05.2011 № 560 «Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України»³; щодо виконання підготовчих і будівельних робіт, прийняття об'єкта в експлуатацію – Постанова КМУ від 13.04.2011 № 466 «Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт»⁴; Постанова КМУ від 13.04.2011 № 461 «Питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів»⁵; Постанова КМУ від 07.7.2017 № 406 «Про затвердження переліку будівельних робіт, які не потребують документів, що дають право на їх виконання, та після закінчення яких об'єкт не підлягає прийняттю в експлуатацію»⁶; Постанова КМУ від 20 березня 2019 р. № 236 «Про внесення змін до переліку будівельних робіт, які не потребують документів, що дають право на їх виконання, та після закінчення яких об'єкт не підлягає прийняттю в експлуатацію»⁷ тощо.

Отже, Президент України, ВРУ та КМУ, як загальні суб'єкти, здійснюють повноваження щодо визначення засад та реалізації внутрішньої і зовнішньої політики у сфері містобудування.

Органи спеціальної компетенції у сфері містобудування здійснюють повноваження щодо реалізації внутрішньої і зовнішньої політики у зазначеній сфері, які регламентуються відповідними нормативно-правовими актами. Так, Мінрегіон є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері будівництва, містобудування, просторового планування територій та архітектури, технічного регулювання у будівництві, а також забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду⁸.

Відповідно до Положення про Міністерство розвитку громад та територій, на Мінрегіон у сфері містобудування покладаються такі завдання: здійснення нормування у будівництві з метою формування безпечного середовища для життя і здоров'я людини; визначення порядку розроблення схем планування окремих частин території України; проведення містобудівного моніторингу; визначення критеріїв, яким повинні відповідати експертні організації, що здійснюють експертизу проектів будівництва. Окрім того, Мінрегіон забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Виходячи з аналізу зазначеного Положення, можна зауважити, що Мінрегіон здійснює прогнозування та планування у сфері містобудування шляхом визначення пріоритетних напрямів розвитку відповідної сфери; координаційну, організаційну та правову діяльність, що полягає у координації дій центральних і місцевих органів влади, розробці

¹ Постанова про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні 2011 (Кабінет Міністрів України). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-%D0%BF>>.

² Постанова про визначення незалежних організацій, які проводять незалежну експертизу вихідних даних проектів будівництва об'єктів газотранспортної або газорозподільної системи 2015 (Кабінет Міністрів України). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/813-2015-%D0%BF>>.

³ Постанова про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України 2011 (Кабінет Міністрів України). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2011-%D0%BF>>.

⁴ Постанова про деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт 2011 (Кабінет Міністрів України). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-2011-%D0%BF>>.

⁵ Постанова про питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів 2011 (Кабінет Міністрів України). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/461-2011-%D0%BF>>.

⁶ Постанова про затвердження переліку будівельних робіт, які не потребують документів, що дають право на їх виконання, та після закінчення яких об'єкт не підлягає прийняттю в експлуатацію 2017 (Кабінет Міністрів України). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<https://www.kmu.gov.ua/npras/250057520>>.

⁷ Постанова про внесення змін до переліку будівельних робіт, які не потребують документів, що дають право на їх виконання, та після закінчення яких об'єкт не підлягає прийняттю в експлуатацію 2019 (Кабінет Міністрів України). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2019-%D0%BF>>.

⁸ Постанова про Положення про Міністерство розвитку громад та територій 2014 (в редакції постанови КМУ від 25 вересня 2019 р. № 850) (Кабінет Міністрів України). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<http://www.minregion.gov.ua/about/about-min/polozhennya-pro-ministerstvo-rozvitku-gromad-ta-teritoriy-ukrayini/>>.

нормативно-правових актів з питань містобудування.

Реалізацію державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду здійснює Державна архітектурно-будівельна інспекція (далі – ДАБІ), яка готує і вносить на розгляд Міністра розвитку громад та територій пропозицій щодо забезпечення формування державної політики з питань, що належать до компетенції Держархбудінспекції; здійснює в межах повноважень, визначених законом, державний архітектурно-будівельний контроль за дотриманням замовниками, проектувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт; здійснює державний архітектурно-будівельний нагляд за дотриманням вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил уповноваженими органами містобудування та архітектури, структурними підрозділами Київської та Севастопольської міських держадміністрацій та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю, іншими органами, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності, під час провадження ними містобудівної діяльності; здійснює виконання дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві у визначених законодавством випадках; проводить ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками, та здійснення контролю за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками¹.

З ухваленням Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 09.04.2015 № 320-VIII»², діяльність Мінрегіону та ДАБІ була спрямована на створення нової системи органів архітектурно-будівельного контролю. Було внесено зміни до таких законів України, як «Про основи містобудування», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про архітектурну діяльність», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності». Отже, сьогодні йде перерозподіл функцій між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування щодо розширення повноважень останніх у сфері містобудування. Так, відповідно до Закону України «Про основи містобудування» від 16.11.1992 № 2780-XII»³, до компетенції сільських, селищних, міських рад у сфері містобудування на відповідній території належить затвердження відповідно до законодавства місцевих програм, генеральних планів відповідних населених пунктів, планів зонування територій, а за відсутності затверджених в установленому законом порядку планів зонування територій – детальних планів територій. Місцеві ради вирішують інші питання у сфері містобудування відповідно до закону, а також можуть делегувати вирішення питань, що належать до їх компетенції, своїм виконавчим органам або відповідним місцевим державним адміністраціям.

До компетенції виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері містобудування належать: визначення території для містобудівних потреб згідно з рішенням відповідної ради; встановлення в межах своїх повноважень на відповідній території режиму використання та забудови земель, на яких передбачена перспективна містобудівна діяльність; надання відповідно до закону містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок; забезпечення в установленому законодавством порядку розробки і подання на затвердження відповідних рад місцевих містобудівних програм, генеральних планів, детальних планів, планів червоних ліній; надання (отримання, реєстрація), відмова у видачі чи анулювання (скасування) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом

¹ *Постанова про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України 2014* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<https://dabi.gov.ua/pro-dabi/polozhennya-pro-dabi/>>.

² *Закон про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства 2015* (Верховна Рада України). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/320-19>>.

³ *Закон про основи містобудування 1992* (Верховна Рада України). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2780-12>>.

об'єктів, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю у випадках та відповідно до вимог, встановлених законом; організація охорони культурної спадщини; організація робіт, пов'язаних із створенням і веденням містобудівного кадастру населених пунктів; забезпечення в установленому законом порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації під час планування та забудови відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації та проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоду навколишньому природному середовищу; здійснення контролю за забезпеченням надійності та безпечності експлуатації будинків і споруд незалежно від форми власності в районах, що зазнають впливу небезпечних природних і техногенних явищ та процесів.

З ухваленням Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 № 157-VIII виникла низка проблем, пов'язаних з відсутністю правової регламентації окремих питань у сфері містобудування. До них слід віднести два пов'язаних між собою питання: передача органам місцевого самоврядування належного обсягу повноважень у сфері управління земельними ресурсами; розширення повноважень у сфері просторового планування територій.¹ Щодо останнього, то йдеться насамперед про розмежування функцій державних органів влади та органів місцевого самоврядування при розробленні, затвердженні та реалізації документації з просторового планування (містобудівної документації); запровадження нового виду документації з просторового планування (містобудівної документації) на місцевому рівні – плану об'єднаної територіальної громади; розширення повноважень органів місцевого самоврядування в прийнятті рішень щодо планування територій шляхом введення місцевих правил регулювання забудови, які мають встановити порядок регулювання забудови та іншого використання територій і об'єктів у населених пунктах, на територіях об'єднаних територіальних громад; урегулюванні питання контролю за розробленням та реалізацією документації з просторового планування (містобудівної документації); визначенні відповідальності за відповідність документації з просторового планування (містобудівної документації) законодавству, будівельним нормам та документації вищого рівня. Ці питання вимагають нагального вирішення шляхом внесення змін до чинних відповідних нормативно-правових актів.

References:

1. Alforov, S.M., Vashchenko, S.V., Dolhopolova, M.M., Kupin, A.P. (2011). *Administratyvne pravo. Zahalna chastyna: navchalnyi posibnyk* [Administrative Law. The general part: a tutorial]. Kyiv: Tsentru uchbovnoi literatury. [in Ukrainian].
2. *Zakon pro arkhitekturnu diialnist* [Law on architectural activity] 1999 (Verkhovna Rada Ukraine) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/687-14>>. [in Ukrainian].
3. *Zakon pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia derzhavnoho rehuliuvannia u sferi budivnytstva zhytla* [Law on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Improvement of State Regulation in the Field of Housing] 2010 (Verkhovna Rada Ukraine) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2367-17>>. [in Ukrainian].
4. *Zakon pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo detsentralizatsii povnovazhen u sferi arkhitekturno-budivelnogo kontroliu ta udoskonalennia mistobudivnoho zakonodavstva 2015* [Law on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Decentralization of Powers in the Field of Architectural and Construction Control and Improvement of Urban Planning Legislation] (Verkhovna Rada Ukraine) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady* [Information of the Verkhovna Rada], 28, 236. [in Ukrainian].
5. *Zakon pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo detsentralizatsii povnovazhen u sferi arkhitekturno-budivelnogo kontroliu ta udoskonalennia mistobudivnoho zakonodavstva 2015* [Law on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Decentralization of Powers in the Field of Architectural and Construction Control and Improvement of Urban Planning Legislation] [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/320-19>>. [in Ukrainian].
6. *Zakon pro osnovy mistobuduvannia 1992* [Law on the basics of urban planning] (Verkhovna Rada Ukraine)

¹ Щеглюк, С.Д. (2019). Інституційне забезпечення просторового планування об'єднаних територіальних громад. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*, 3, 10-21. <http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2019_3_4>.

- [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady* [Information of the Verkhovna Rada], 52, 683. [in Ukrainian].
7. *Konstytutsiia Ukrainy 1996* [Constitution of Ukraine] (Verkhovna Rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>>. [in Ukrainian].
 8. Okolovych, M.Ie. (2018). *Administratyvno-pravove rehuliuвання mistobudivnoi diialnosti orhanamy mistsevoho samovriaduvannya: dys....* kand. yuryd. nauk [Administrative and Legal Regulation of Urban Planning Activity by Local Self-Government Bodies: Dis Cand. lawyer. of sciences]. Odesa. [in Ukrainian].
 9. *Ofitsiyni sait Komitetu z pytan orhanizatsii derzhavnoi vlady, mistsevoho samovriaduvannya, rehionalnoho rozvytku ta mistobuduvannya* [Official site of the Committee on the Organization of State Power, Local Self-Government, Regional Development and Urban Development]. <http://komsamovr.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/zag_inf/72590.html>. [in Ukrainian].
 10. *Postanova pro vyznachennia nezaleznykh orhanizatsii, yaki provodiats nezalezhnu ekspertyzu vykhidnykh danykh proektiv budivnytstva obiektiv hazotransportnoi abo hazorozpodilnoi systemy 2015* [Decision on the definition of independent organizations that conduct an independent examination of the source data projects of construction of gas transmission or gas distribution system] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/813-2015-%D0%BF>>. [in Ukrainian].
 11. *Postanova pro vnesennia zmin do pereliku budivnykh robiv, yaki ne potrebuiut dokumentiv, shcho daiut pravo na yikh vykonannia, ta pislia zakinchennia yakykh obiekt ne pidliahaie pryiniattiu v ekspluatatsiiu 2019* [Decree to amend the list of construction works that do not require documents that entitle them to be completed and after which the object is not subject to acceptance] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2019-%D0%BF>>. [in Ukrainian].
 12. *Postanova pro deiaki pytannia vykonannia pidhotovchykh i budivnykh robiv 2011* [Resolution on some issues of preparatory and construction works] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-2011-%D0%BF>>. [in Ukrainian].
 13. *Postanova pro zatverdzhennia pereliku budivnykh robiv, yaki ne potrebuiut dokumentiv, shcho daiut pravo na yikh vykonannia, ta pislia zakinchennia yakykh obiekt ne pidliahaie pryiniattiu v ekspluatatsiiu 2017* [Decree approving the list of construction works that do not require documents that entitle them to be completed and after which the object is not subject to acceptance] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://www.kmu.gov.ua/npas/250057520>>. [in Ukrainian].
 14. *Postanova pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu arkhitekturno-budivnu inspektsiiu Ukrainy 2014* [Decree approving the Regulation on the State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://dabi.gov.ua/pro-dabi/polozhennya-pro-dabi/>>. [in Ukrainian].
 15. *Postanova pro zatverdzhennia Poriadku zatverdzhennia proektiv budivnytstva i provedennia yikh ekspertyzy ta vyznannia takymy, shcho vtratyly chynnist, deiakyykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy 2011* [Resolution on Approval of the Procedure for Approval of Construction Projects and Conducting Their Expertise and Recognition of Some Decisions of the Cabinet of Ministers of Ukraine] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2011-%D0%BF>>. [in Ukrainian].
 16. *Postanova pro zatverdzhennia Poriadku provedennia hromadskykh slukhan shchodo vrakhuvannya hromadskykh interesiv pid chas rozroblennia proektiv mistobudivnoi dokumentatsii na mistsevomu rivni 2011* [Resolution approving the Procedure of holding public hearings on consideration of public interests during development of urban planning documentation at the local level] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-%D0%BF>>. [in Ukrainian].
 17. *Postanova pro zatverdzhennia Poriadku provedennia ekspertyzy mistobudivnoi dokumentatsii 2011* [Resolution approving the Procedure for conducting examination of town planning documentation] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-2011-%D0%BF>>. [in Ukrainian].
 18. *Postanova pro pytannia pryiniattia v ekspluatatsiiu zakinchenykh budivnytstvom obiektiv 2011* [Resolution on the issue of commissioning of completed construction projects] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/461-2011-%D0%BF>>. [in Ukrainian].
 19. *Postanova pro Polozhennia pro Ministerstvo rozvytku hromad ta terytorii 2014 (v redaktsii postanovy KMU vid 25 veresnia 2019 r. № 850)* [Resolution on the Regulation on the Ministry of Communities and Territories Development 2014 (as amended by CMU Resolution No. 850 of September 25, 2019)] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website

- of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://www.minregion.gov.ua/about/about-min/polozhennya-pro-ministerstvo-rozvitku-gromad-ta-teritoriy-ukrayini/>>. [in Ukrainian].
20. Stukalenko, O.V. (2016). *Administratyvno-pravove zabezpechennia budivelnoi haluzi: teoretyko-pravovi ta prakseolohichni aspekty*: dys.... doktora yuryd. nauk [Administrative and legal support of the construction industry: theoretical and legal and praxeological aspects: Doctor of Law of sciences]. Dnipro. [in Ukrainian].
21. Kharytonova, O.I. (2004). *Administratyvno-pravovi vidnosyny: kontseptualni zasady ta pravova pryroda*: dys.... d-ra yuryd. nauk [Administrative-legal relations: conceptual principles and legal nature: Doctor of Law of sciences]. Odesa. [in Ukrainian].
22. Shcheliuk, S.D. (2019). Instytutsiine zabezpechennia prostorovoho planuvannia obiednanykh terytorialnykh hromad [Institutional support for spatial planning of integrated territorial communities]. *Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy* [Socio-economic problems of the modern period of Ukraine], no. 3, 10-21. <http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2019_3_4>. [in Ukrainian].

Юрій Ніронка

Науково-дослідний інститут публічного права, Україна

СУТНІСТЬ ТА АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСУЛЬТУВАННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

Yurij Nironka

Scientific and Research Institute of Public Law, Ukraine

ESSENCE AND ACTUAL ASPECTS OF ADMINISTRATIVE LEGAL PROVISION OF CONSULTING BETWEEN PUBLIC AUTHORITIES AND SOCIETY

The article exposes the essence of the administrative legal provision of consulting of public bodies with society. The analysis of basic legislative and other normative legal acts in the field of organization and realization of consultations with society is carried out; consultations are conducted by the realization of their direct forms, in particular, public discussion, electronic consultations with the public, and also the mediated form – the study of public opinion. Feature inherent to the administrative legal provision of consulting of public government bodies with the citizens is regulator influence of administrative law through the establishment of prohibitions, obligations, and permissions for the subjects of corresponding legal relationships during realization of political rights.

Keywords: administrative legal provision, civil society, public government bodies, public, consulting.

У вітчизняному законодавстві досить широко визначено й розкрито елементний склад юридичного механізму забезпечення участі громадськості в управлінні публічними справами, що є прямою вимогою окремих норм Конституції України. Означені інструменти набувають загальних рис багатофункціональності. Організація та здійснення консультацій органів публічної адміністрації з громадянами переслідує мету не лише врахування громадської думки у ключових сферах суспільного життя. Водночас у легальний спосіб дозволяє населенню здійснювати контроль за прийняттям і виконанням управлінських рішень суб'єктами владних повноважень.

На зауваження М. Бранда, радника з питань демократичного врядування та керівник групи проектів у сфері демократичного врядування Програми розвитку ООН в Україні, активне громадянське суспільство на регіональному рівні є важливим партнером у впровадженні реформ у тісному діалозі з урядом у широкому сенсі, а також у досягненні Порядку денного у сфері сталого розвитку та Глобальних цілей 2016-2030 років¹. Вони націлені на сприяння створення ефективних, підзвітних і прозорих державних установ на всіх рівнях і забезпечення відповідального, інклюзивного прийняття рішень на всіх рівнях, як і забезпечення доступу громадськості до інформації та захист основних громадянських прав і свобод людини. Взаємодія органів публічної влади та громадськості особливо актуальна в контексті реалізації Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2018-2020 роках, реформи державного управління, та є необхідною для пришвидшення реформ, соціально-економічного розвитку регіонів, захисту прав і свобод громадян².

У цьому сенсі у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1088-р досить доречно підкреслено, що в Україні забезпечується поступовий розвиток громадянського суспільства,

¹ *Організація Об'єднаних Націй в Україні*. <<http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku>> (2019, листопад, 10).

² Паливода, Л. (2018). *Збірник звітів за результатами оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямком «взаємодія з громадськістю*. Київ: БФ «Творчий центр ТЦК». 4-5.

основні інститути якого прагнуть представляти суспільно важливі інтереси у взаємодії з органами виконавчої влади. Окрім того, інститути громадянського суспільства та різні групи громадян є заінтересованими сторонами, з якими органи виконавчої влади повинні проводити консультації під час прийняття рішень. У кінцевому підсумку очікуваними результатами здійснення заходу є підвищення рівня поінформованості громадян, інститутів громадянського суспільства про форми взаємодії з органами виконавчої влади, у тому числі проведення консультацій з громадськістю, їхньої участі у консультаціях; акумуляція на єдиному ресурсі інформації про впровадження головних ініціатив центральних органів виконавчої влади¹.

Цілком погоджуємося з О. М. Гумінім та Є. В. Пряхінім, що адміністративно-правове забезпечення є однією з найважливіших категорій науки адміністративного права, але наукові погляди щодо розуміння цієї категорії суттєво різняться. Нагальним виступає вироблення єдиної точки зору, що матиме позитивний вплив на теоретичні розробки та ефективне їхнє впровадження у практичній діяльності. Автори виражають власне бачення поліпшення цих обставин, пропонують під ним розглядати упорядкування суспільних відносин уповноваженими органами державної влади, їхнє юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток. До основних елементів віднесено: об'єкт і суб'єкт забезпечення; норми адміністративного права; адміністративно-правові відносини та їхній зміст; гарантії, заходи, засоби, форми та методи забезпечення².

Консолідована думка вчених виражається у тому, що для вироблення сучасної доктрини правового забезпечення прав і свобод людини в адміністративному праві необхідне розширення сфер цього регулювання з одночасною трансформацією наукових методів. У цьому контексті зміст правового забезпечення сфері виражається у його ознаках: а) становить різновид правового управління, за допомогою якого відносини між суб'єктами адміністративного права набувають відповідної правової форми; б) має конкретний і цілеспрямований характер, оскільки завжди пов'язане з реальними відносинами в публічній сфері й спрямоване на задоволення інтересів усіх суб'єктів адміністративного права; в) здійснюється за допомогою адміністративно-правових засобів, що забезпечують його ефективність, та гарантує доведення відповідних норм адміністративного права до їхньої реалізації, зокрема у примусовому порядку³. У підсумку конвергенція методів адміністративної діяльності з питань забезпечення прав і свобод людини має стати наступним етапом розвитку у цій сфері⁴.

Формулювання поняття адміністративно-правового забезпечення у сфері прав і свобод людини та громадянина досі позбавлені уніфікованості та системності наукового сприйняття. Існує низка різних позицій нової когорти вітчизняних адміністративістів, які у монографічних дослідженнях зверталися до з'ясування сутності та змісту цієї юридичної категорії як у загальному розумінні, так й при дослідженні публічно-правового забезпечення прав окремих категорій громадян, різних сфер виникнення адміністративно-правових відносин тощо. Прослідковуються також спільні риси, де більшість погоджується, що вираженням адміністративно-правового забезпечення слугує насамперед діяльність органів публічної влади з метою сприяння зі створення належних умов для реалізації та захисту прав і свобод особи.

У кінцевому підсумку адміністративно-правове забезпечення прав і свобод є багатогранною та складною категорією, яка наразі виходить за межі певних правових гарантій по створенню належних соціальних умов для реалізації прав і свобод громадян, а також організованості відповідних суспільних і правових механізмів їхнього захисту та відновлення у передбачених законодавством спосіб. Вважаємо, що мова йде про вузьке розуміння, для якого характерні зазначені структурні складники. Цей виклад привалює серед низки вчених, який має під собою об'єктивне підґрунтя з урахуванням положень конституційного й адміністративного законодавства.

За останнє десятиліття стрімкий розвиток міжнародного та внутрішнього права з питань забезпечення участі громадськості в управлінні публічними справами створив передумови

¹ Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. <<https://www.kmu.gov.ua>> (2019, листопад, 10).

² Гумін, О.М., Пряхін, Є.В. (2014). Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*, 4, 46-50.

³ Андрійко, О.Ф. (2015). *Адміністративно-правове забезпечення прав людини суб'єктами публічної адміністрації в Україні*. Київ: НАН України, 8-10.

⁴ Кондратенко, В.М. (2018). Публічно-громадське партнерство як важлива складова побудови дієвої системи адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю. *Право та державне управління*, 4, 64-70.

застосування у правотворчій та правозастосовній діяльності вітчизняних суб'єктів публічної адміністрації широкого трактування адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Тому не передбачено долучення додаткових організаційно-правових елементів, передусім варто переосмислити мету та цілі відповідного правового впливу на процеси організації та здійснення консультування населення з суб'єктами владних повноважень.

Нормативним підґрунтям щодо питань проведення й офіційного закріплення головних результатів консультацій публічних інституцій із громадськістю, насамперед, слугують Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про доступ до публічної інформації»; Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. Низка інших відомчих і місцевих індивідуальних правових актів розвивають окреслені питання, з урахуванням специфіки предмета комунікативної співдії, а також кінцевих результатів досягнення компромісу між громадянами і владою на місцевому або регіональному рівні.

У відповідних приписах постанови Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996¹ визначено, що такі консультації проводяться з метою активного залучення громадян країни до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їхнього вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення відкритості та прозорості функціонування субектів владних повноважень. Це має сприяти налагодженню системного суспільного діалогу, підвищенню якості підготовки рішень з важливих публічних питань з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі населення у розробленні проектів таких рішень. За великим рахунком консультації з громадськістю проводяться щодо суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод людини та громадян, задоволення їхніх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших пріоритетних інтересів, закріплених у міжнародному та національному правовому полі.

Вважаємо, що до суб'єктів владних повноважень, які є основними учасниками правовідносини щодо організації, здійснення та забезпечення публічно-громадської взаємодії, встановлено чіткі вимоги, обов'язкові до виконання, зокрема:

1) наявність компетенції, що передбачає можливість підготовки пропозицій зі сприяння формуванню і реалізації державної політики у конкретній сфері державного та суспільного життя або передбачена головна роль у розробці нормативно-правового акта, з приводу яких проводяться консультування органів виконавчої влади з громадськістю;

2) опублікування всієї необхідної та достатньої інформації про здійснення процедури консультування на офіційних сайтах органів виконавчої влади;

3) щорічне складення і виконання орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю, скорегованого відповідно до положень державних програм економічного та соціального розвитку, планів законопроектних робіт тощо;

4) задоволення ініціатив трьох і більше інститутів громадянського суспільства щодо консультування із одного конкретного питання, яке не було включено до відповідного орієнтовного плану, а також обов'язкове проведення публічного громадського обговорення або електронних консультацій щодо низки проектів нормативно-правових актів;

5) залучення органами виконавчої влади до консультацій з громадськістю суб'єктів місцевого самоврядування, а також засобів масової інформації для висвітлення відповідних питань;

6) ключові результати проведення консультацій з громадськістю враховуються суб'єктами владних повноважень під час прийняття обговорюваних управлінських рішень та у повсякденній діяльності.

Визначальною умовою організації здійснення адміністративно-правового забезпечення консультування органами виконавчої влади громадян є складення і затвердження відповідного орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю до початку року. Нині ці документи складається з урахуванням основних завдань, визначених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 29.09.2019 № 849, Державною програмою економічного і соціального розвитку України, затвердженої Законом України від 20.05.2010 № 2278-VI, планом законопроектних робіт, затвердженого розпорядження Кабінету

¹ Інформаційно-пошукова система «Законодавство України». <<https://zakon.rada.gov.ua/laws>> (2019, листопад, 10).

Міністрів України від 17.10.2018 № 754-р¹, та іншими документами, результатів проведення консультацій з громадськістю.

Орієнтовні плани проведення консультацій з громадськістю реалізуються на всіх ланках системи органів виконавчої влади та в органах місцевого самоврядування, зокрема у міністерствах, місцевих державних адміністраціях, міських, районних радах тощо. Логічна та зрозуміла побудова таких планів дозволяє ефективно здійснювати відповідну роботу, затверджену у межах відповідних нормативно-правових актів. Наведене варто розглянути на конкретному прикладі. Так, в Орієнтовному плані Міністерства освіти і науки України щодо проведення консультацій з громадськістю на 2019 рік, затвердженому наказом МОН України від 22.12.2018 №1444, виражено типову форму щодо елементів побудови цього документу, зокрема такі пункти:

- 1) питання або проєкт нормативно-правового акта;
- 2) захід, що проводитиметься через консультації з громадськістю;
- 3) строк проведення консультацій; соціальні групи населення та заінтересовані сторони, на які поширюватиметься дія рішення, що буде прийняте за результатами консультацій;
- 4) контактні дані особи/структурного підрозділу, відповідного за проведення консультацій (телефон, e-mail).

Консультації з громадськістю проводяться шляхом реалізації їхньої безпосередньої форм, зокрема публічне громадське обговорення, електронні консультації з громадськістю, а також опосередкованої форми – вивчення громадської думки. Не заборонено одночасне проведення різних за формою та змістом консультувань, якщо цього потребує специфіка розв'язання певного питання. Означене свідчить про відсутність формального законодавчого підходу із налагодження співпраці публічної влади з населенням.

Доцільно підкреслити, що низка аспектів управлінської діяльності полягає в оперуванні службовою інформацією, яка тісно переплітається з відомостями обмеженими у використанні. До службової може належати інформація, яка міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрішню службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи, здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню або прийняттю рішень. Публічне громадське обговорення передбачає організацію публічних заходів, у тому числі конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) з громадськістю; інтернет-конференцій, відеоконференцій.

Поряд із зазначеним розпорядники інформації, зокрема суб'єкти владних повноважень – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання; особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків, зобов'язані оприлюднювати у встановленому порядку нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності. Окреслене зумовило розвиток певних нормативно-правових актів в окресленій сфері, зокрема у Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»².

Цим законодавчим актом визначено, що забезпечення здійснення державної регуляторної політики включає, зокрема оприлюднення проєктів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їхніх об'єднань, а також відкриті обговорення за участю представників громадськості питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю. Саме тому права громадян, суб'єктів господарювання, їхніх об'єднань, наукових установ і консультативно-дорадчих органів у здійсненні державної регуляторної політики передбачає можливість подавати зауваження й пропозиції щодо оприлюднених проєктів регуляторних актів, брати участь у відкритих обговореннях питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю.

Проєкти нормативно-правових актів місцевих державних адміністрацій обов'язково виносяться на громадське обговорення шляхом оприлюднення в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації», крім випадків виникнення надзвичайних ситуацій та інших невідкладних випадків, передбачених законом, коли такі проєкти актів оприлюднюються негайно

¹ Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. <<https://www.kmu.gov.ua>> (2019, листопад, 10).

² Інформаційно-пошукова система «Законодавство України». <<https://zakon.rada.gov.ua/laws>> (2019, листопад, 10).

після їхньої підготовки. Натомість окреслені заходи реалізуються у межах орієнтовних планів проведення консультацій з громадськістю, однак в обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення або електронних консультацій щодо проектів нормативно-правових актів, які:

1) стосуються конституційних прав, свобод й обов'язків громадян, а також їхніх життєвих інтересів, у тому числі впливають на стан навколишнього природного середовища; передбачають провадження регуляторної діяльності у певній сфері;

2) визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у певній сфері публічного управління, зокрема проекти державних, регіональних і місцевих програм економічного, соціального й культурного розвитку, рішення стосовно їхнього виконання;

3) стосуються інтересів територіальних громад, здійснення основних повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами;

4) визначають порядок надання адміністративних послуг; стосуються правового статусу громадських об'єднань, їхнього фінансування та діяльності;

5) передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства; стосуються витрачання бюджетних коштів;

6) стосуються присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій.

З огляду на викладене під адміністративно-правовим забезпеченням консультування органів публічної влади з громадськістю варто розуміти регламентовану адміністративним законодавством сукупність правових інструментів, спрямованих на реалізацію та захист прав і свобод зацікавлених представників населення та певних інститутів громадянського суспільства, з метою створення належних умов щодо використанню цими суб'єктами конституційних правових можливостей із управління публічними справами, підтримання та розвитку органами державної влади та органами місцевого самоврядування доступного соціального середовища в країні, що додатково гарантує здійснення громадського контролю у сфері публічного адміністрування. Означене включає сукупність узгоджених адміністративно-правових засобів реалізації та захисту, насамперед політичних прав громадян, що організаційно та змістовно поєднанні між собою.

Адміністративно-правове забезпечення консультування органів публічної влади з населенням виражає регулятивний вплив адміністративного права через встановлення заборон, зобов'язань і дозволів для суб'єктів відповідних правовідносин, які спрямовуються на створення належних умов дотримання, виконання й використання прав і свобод громадян. Ці правові засоби охоплюють прямі та непрямі форми, де у першому випадку владний вплив здійснюється через застосування права у межах компетенції суб'єктів публічної адміністрації. Непряма форма передбачає використання правового інструментарію для створення сприятливого середовища у суспільстві, що уможливує самостійну та повноцінну реалізацію окремими громадянами та інститутами громадянського суспільства спеціального правового статусу.

Для адміністративно-правового забезпечення консультування органів публічної влади з громадськістю притаманні такі властивості: а) закріпленні в положеннях адміністративного законодавства з одночасним урахуванням інших юридичних норм з питань управління публічними справами; б) виражають правові інструменти, які включають функціональну складову (норми законодавства, нормативно-правові акти, акти застосування права) та інституційну складову (виконавчо-розпорядча діяльність суб'єктів публічної адміністрації); в) спрямовуються на формування й підтримання стабільного стану соціального середовища для ефективного здійснення політичних та інших відповідних прав і свобод всіх громадян, забезпечення їхнього розвитку у суспільстві; г) передбачають захист суб'єктивних прав, що включає окремі юридичні механізми та публічно-владні управлінські функції з питань недопущення порушення законодавства та відновлення порушених прав.

References:

1. *Orhanizatsiia Obiednanykh Natsii v Ukraini* [United Nations in Ukraine]. <<http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku>> (2019, November, 10). [in Ukrainian].
2. Palyvoda, L. (2018). *Zbirnyk zvitiv za rezultaty otsinky diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady za napriamkom «vzaiemodiia z hromadskistiю»* [Collection of reports on results the estimation of activity of executive bodies after direction "co-operating with public"]. Kyiv: BF «Tvorchyi tsentr TTsK». [in Ukrainian].
3. Andriiko, O.F. (2015). *Administratyvno-pravove zabezpechennia prav liudyny sub'iektamy publichnoi*

- administratsii v Ukraini* [Administrative legal providing of human rights by the subjects of public administration in Ukraine]. Kyiv: NAN Ukrainy. [in Ukrainian].
4. Humin, O.M., Priakhin, Ye.V. (2014). Administratyvno-pravove zabezpechennia: poniattia ta struktura [Administrative legal providing: concept and structure]. *Nashe pravo* [Our right], no. 4, 46-50. [in Ukrainian].
 5. Kondratenko, V.M. (2018). Publichno-hromadske partnerstvo yak vazhlyva skladova pobudovy diievoi systemy administratyvno-pravovykh zasobiv zabezpechennia prav i svobod osib z invalidnistiu [Public partnership as a constituent of construction of the effective system of administrative legal backer-ups of rights and freedoms of persons is important with disability]. *Pravo ta derzhavne upravlinnia* [Right and state administration], no. 4, 64-70. [in Ukrainian].
 6. *Informatsiino-poshukova systema «Zakonodavstvo Ukrainy»*. [IRS "Legislation of Ukraine"]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws>> (2019, November, 10). [in Ukrainian].
 7. *Yedynyi veb-portal orhaniv vykonavchoi vlady Ukrainy* [Anonly web-portal of executive of Ukraine bodies]. <<https://www.kmu.gov.ua>> (2019, November, 10). [in Ukrainian].

Віктор Лещинський, к. н. з держ. упр.
м. Київ, Україна

ДОЗВІЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ: НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ

Viktor Leshchynsky, PhD in Public Administration
Kyiv, Ukraine

PERMISSIVE ACTIVITIES IN THE AREA OF TOWN-PLANNING: SCIENTIFIC APPROACHES TO THE DEFINITION OF THE ESSENCE

The article is devoted to the systematization of current scientific approaches to determining the nature of permissive activities in the field of town planning, and determining, on this basis, further directions of scientific research on the nature of permissive activities in the field of town planning. As a result of the conducted research, it was determined that according to the criterion of the object of scientific researches the nature of the permissive activity in the sphere of town planning, the existing scientific researches can be organized into: directly devoted to the mentioned issues; works in which these issues are a condition for consideration of other problems. In the article, it is stated that according to the criterion of results of scientific approaches it is necessary to distinguish the research which confirm: the securing nature of permissive activity in town planning; a combination of both security and consideration as creating the conditions for the exercise of subjective rights in the field of town planning; consideration of permissive activities mainly as creating conditions for implementation of these rights.

Keywords: permissive activities, town planning, permits, scientific concepts, administrative services.

Актуальність теми. Сьогодні мають місце неоднакові наукові підходи до визначення сутності дозвільної діяльності у сфері містобудування. Так, дозвільна діяльність у цій сфері сприймається як адміністративні послуги¹, інструмент публічного адміністрування². Поряд із цим, загальнотеоретичне визначення дозвільної діяльності визначає її дещо з інших позицій, оскільки переважним є бачення її як діяльності, спрямованої на створення умов реалізації суб'єктивних приватних прав, а не на здійснення публічного адміністрування. Тому, на відміну від здійснення дозвільної діяльності, суб'єктами надання адміністративних послуг можуть бути й невіддільні суб'єкти³. З подібного підходу виходять й автори комплексних юридичних досліджень визначення сутності дозвільної діяльності⁴.

Отже, наявне неоднакове сприйняття такої діяльності як на рівні спеціалізованих наукових досліджень, так і на більш високому рівні узагальнення. Окремі дослідники пропонують залучати Центри надання адміністративних послуг до процесу подання дозвільних документів⁵, попри різну правову природу адміністративних послуг та дозвільної діяльності. Таким чином, актуальним є

¹ Рибак, К.О. (2018). *Містобудівна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання*: дис.... канд. юрид. наук. Київ, 103.

² Стукаленко, О.В. (2016). *Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі*: монографія. Київ: Центр учбової літератури, 93.

³ Авер'янов, В.Б. (2011). *Вибрані наукові праці*. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 269.

⁴ Джафарова, О.В. (2015). *Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади*: автореф. дис.... д-ра юрид. наук. Харків, 21.

⁵ Рибак, К.О. (2018). *Містобудівна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання*: дис.... канд. юрид. наук. Київ, 5.

визначення єдиних теоретичних засад сприйняття дозвільної діяльності у сфері містобудування, що вимагає систематизації існуючих наукових поглядів у цій сфері.

Фактичне змішування понять «дозвільна діяльність» та «адміністративна послуга» сприяє виникненню проблем у практичній діяльності як суб'єктів правозастосування, так і суб'єктів здійснення містобудівної діяльності. Так, наявне сьогодні ліцензування здійснення господарської діяльності у сфері містобудування (адміністративна послуга) слушно пропонують замінити на професійну атестацію відповідних суб'єктів (дозвільна діяльність)¹. Це відповідає природі виконуваних суб'єктами владних повноважень функцій у сфері містобудування, а також суспільному значенню такої дозвільної діяльності, знайшло відображення у Концепції публічного управління у сфері містобудівної діяльності².

Огляд останніх досліджень і публікацій. Необхідно відмітити поодинокі публікації, присвячені окремим теоретичним питанням здійснення дозвільної діяльності у сфері містобудування: сутність дозвільної системи (В. Гусаков, С. Рева, 2019 р.³), громадський контроль (О.В. Сергієнко, 2018 р.⁴), містобудування як предмет дозвільної діяльності (В.О. Резніченко, 2017 р.⁵), та деякі інші. Необхідно відмітити, крім того, комплексні дослідження, у яких висвітлюються окремі питання як сутності дозвільної діяльності у сфері містобудування (К.О. Рибак, 2017 р.⁶), так і дозвільної діяльності загалом (О.В. Джафарова, 2015 р.⁷). Втім, проблематика зазначеної статті не отримала повного висвітлення у наведених та інших роботах науковців протягом останніх років.

Метою статті є систематизація актуальних наукових підходів до визначення сутності дозвільної діяльності у сфері містобудування, визначення на цій основі подальших напрямів наукових досліджень щодо сутності дозвільної діяльності у сфері містобудування.

Основний матеріал. О.В. Стукаленко, досліджуючи сутність дозвільних адміністративних процедур у сфері будівництва, вказує на необхідність оновлення концептуальних підходів у адміністративному праві в напрямку розвитку публічно-сервісних засад здійснення дозвільної діяльності. Крім того, вчений виходить з вичерпності адміністративних процедур як форми реалізації дозвільної діяльності у сфері містобудування. При цьому підтримується науковий підхід щодо визначення суб'єктом здійснення адміністративної процедури виключно суб'єкта (органу) публічної влади⁸. Вказане означає неможливість здійснення дозвільної діяльності у цій сфері недержавними органами, що є притаманним сфері адміністративних послуг⁹.

К.О. Рибак, не надаючи загального поняття дозвільної діяльності у сфері містобудування, відносить окремі дозвільні дії (видача дозволу на виконання будівельних робіт, відмова у видачі таких дозволів) до сфери адміністративних послуг¹⁰.

О.В. Резніченко, досліджуючи містобудівну діяльність як предмет здійснення дозвільної діяльності, надає її авторське визначення. Дозвільна діяльність полягає у здійсненні визначених

¹ Гусаков, В., Рева, С. (2019). Дозвільна система. *Концепція публічного управління у сфері містобудівної діяльності*. Збірник аналітичних матеріалів. Київ, 50. <<http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/dep-dmba/news/Conc.pdf>> (2020, січень, 10).

² Концепція публічного управління у сфері містобудівної діяльності. <<http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Kontseptsiya-na-sayt.pdf>> (2020, січень, 08).

³ Гусаков, В., Рева, С. (2019). Дозвільна система. *Концепція публічного управління у сфері містобудівної діяльності*. Збірник аналітичних матеріалів. Київ, 50. <<http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/dep-dmba/news/Conc.pdf>> (2020, січень, 10).

⁴ Сергієнко, О.В. (2018). Дозвільна система в будівництві як сукупність об'єктів громадянського контролю у сфері містобудівної діяльності. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: державне управління*, 29 (68), 2, 41-45.

⁵ Резніченко, В.О. (2017). Дослідження сфери містобудування як предмету дозвільної діяльності та об'єкту адміністративно-правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*, 6, 237-240.

⁶ Рибак, К.О. (2018). *Містобудівна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання*: автореф. дис.... канд. юрид. наук. Київ.

⁷ Джафарова, О.В. (2015). *Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади*: автореф. дис.... д-ра юрид. наук. Харків.

⁸ Стукаленко, О.В. (2016). *Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі*: монографія. Київ: Центр учбової літератури, 97.

⁹ Авер'янов, В.Б. (2011). *Вибрані наукові праці*. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 269.

¹⁰ Рибак, К.О. (2018). *Містобудівна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання*: дис.... канд. юрид. наук. Київ, 103.

законом адміністративних процедур, спрямованих на запобігання негативним наслідкам здійснення містобудівної діяльності. Такі наслідки можуть наставати стосовно зокрема: особистої безпеки, приватної власності, суспільних та державних інтересів. При цьому виокремлюються такі ознаки дозвільної діяльності у сфері містобудування: є засобом реалізації суб'єктивних приватних прав при гарантуванні прав інших учасників суспільних відносин при забезпеченні безпеки містобудівної діяльності як основного пріоритету; існування спеціального механізму одержання дозвільного документа; обов'язковий суб'єкт здійснення – орган публічної влади; небезпечність містобудівної діяльності як основна підстава врегулювання дозвільної діяльності у цій сфері; є неодмінною умовою здійснення містобудівної діяльності; визначення процедур здійснення дозвільної діяльності має відбуватись виключно у законодавчому порядку¹. Коментуючи зазначену позицію, її позитивною рисою необхідно відмітити не тільки чітке визначення загальної спрямованості здійснення містобудівної діяльності: забезпечення особистої та суспільної безпеки здійснення містобудівної діяльності, але й вироблення цілісного її поняття. Певним недоліком цього визначення можна назвати недостатнє опрацювання питань розмежування суміжних категорій, зокрема «дозвільна діяльність» та «адміністративна послуга». Зокрема, характеризуючи призначення дозвільної діяльності, вчений не приділяє достатньої уваги забезпеченню безпеки містобудування (дозвільна діяльність) та легалізації такої діяльності (надання адміністративних послуг).

П.В. П'ятков, характеризуючи містобудівну діяльність як об'єкт надання адміністративних послуг, вказує на її відмітні ознаки та пропонує авторську позицію щодо уточнення існуючого визначення адміністративної послуги у цій сфері. Зокрема, специфічними ознаками містобудівної діяльності визначаються такі, як: іманентність надання адміністративних послуг здійсненню містобудівної діяльності; значна кількість зовнішніх факторів, що мають враховуватись при наданні адміністративних послуг у цій сфері (екологічна ситуація, ступінь розвитку інфраструктури, рівень соціальних стандартів на конкретній території); спеціальний характер суб'єктів та об'єктів здійснення; конфліктний характер як іманентна риса містобудівної діяльності, високий ризик порушення прав інших осіб при її здійсненні; визначальна спрямованість містобудівної діяльності – забезпечення повноцінного життєвого середовища².

Характеризуючи сутність адміністративної послуги у зазначеній сфері, П.В. П'ятков виходить з загального визначення адміністративної послуги, що надається І.П. Голосніченко, відповідно до якого сутністю та призначенням адміністративної послуги визначається створення умов для реалізації суб'єктивних прав у межах адміністративних правовідносин. При цьому до сфери адміністративних послуг відноситься й ліцензування та видача інших дозвільних дозвільного характеру³. Розвиваючи вказаний науковий підхід, П.В. П'ятков, на основі врахування надбань теорії приватного права стосовно сутності категорії «послуга», визначає додаткові ознаки адміністративної послуги стосовно сфери містобудування. Зокрема, вчений вказує на іманентний характер не тільки результату надання адміністративної послуги (зокрема видача або відмова у видачі певного документу дозвільного характеру), але й – належної процедури надання такої послуги⁴. У такому висновку простежується вплив наукових надбань сфери цивільного права, відповідно до яких загальновідомою відмітною рисою послуги як об'єкту цивільних прав є її споживання у момент її надання.

Коментуючи таку наукову позицію, необхідно вказати на дві основні відмітні її риси. По-перше, як і у попередніх наукових напрацюваннях, вчений не розмежовує категорії «дозвільна діяльність» та «адміністративна послуга». Більше того, з положень, що наводяться автором, вбачається широкий характер категорії «адміністративна послуга», що охоплює своїм змістом дозвільну діяльність. Крім того, дослідження обґрунтування П.В. П'ятковим свого висновку у підрозділі 1.1 роботи свідчить, що вченим досліджено переважно загальні властивості адміністративних послуг. Отже, висновок вченого

¹ Резніченко, В.О. (2017). Дослідження сфери містобудування як предмету дозвільної діяльності та об'єкту адміністративно-правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*, 6, 239-240.

² П'ятков, П.В. (2016). *Забезпечення законності надання адміністративних послуг у галузі містобудування*: дис.... канд. юрид. наук. Київ, 77-78.

³ Шемшученко, Ю.С. (ред.) (2012). *Великий енциклопедичний юридичний словник*. Київ: Вид-во «Юридична думка», 18; П'ятков, П.В. (2016). *Забезпечення законності надання адміністративних послуг у галузі містобудування*: дис.... канд. юрид. наук. Київ, 15.

⁴ П'ятков, П.В. (2016). *Забезпечення законності надання адміністративних послуг у галузі містобудування*: дис.... канд. юрид. наук. Київ, 77-78.

носить загальний характер та виходить за своїм змістом за межі його роботи.

Отже, за критерієм об'єкту наукових досліджень сутності дозвільної діяльності у сфері містобудівної діяльності наявні наукові дослідження можуть бути систематизовані на: безпосередньо присвяченим зазначеним питанням; роботи, в яких зазначені питання є умовою розгляду інших питань.

За критерієм результатів наукових підходів необхідно виділити дослідження, що стверджують про: забезпечувальний характер дозвільної діяльності у досліджуваній сфері; поєднання як забезпечувального характеру, так і розгляд її як створення умов для реалізації суб'єктивних прав у сфері містобудування; розгляд дозвільної діяльності переважно як створення умов для реалізації зазначених прав.

Зазначені критерії обрані як такі, що вичерпно характеризують сучасний стан розробки зазначеного питання. Так, критерій спрямованості досліджень дозволяє виявити ступінь дослідження окресленої проблематики у актуальній науковій літературі. Критерій результатів наукових підходів дозволяє висвітлити напрями сучасного сприйняття сутності дозвільної діяльності у сфері містобудування.

Характеризуючи містобудування як предмет здійснення дозвільної діяльності, не можна не відмітити високу суспільну небезпечність такої діяльності, істотне порушення прав інших осіб при її здійсненні, а також значення для забезпечення належних умов життєдіяльності загалом. У цьому зв'язку необхідно врахувати позицію О.В. Джафарової, що виділяє небезпеку певної діяльності для життя, здоров'я, власності фізичних осіб, державних та суспільних інтересів як відмітну ознаку предмету здійснення дозвільної діяльності¹. Саме це й вирізняє сферу надання дозвільної діяльності у сфері надання адміністративних послуг, наслідком яких є динаміка суб'єктивних прав особи-заявника².

Виходячи з наведеного, слухним вбачається науковий підхід В.О. Резніченко, що основною ознакою (і пріоритетом) дозвільної діяльності у сфері містобудування наводить саме забезпечення безпеки містобудування. Поряд із цим вчений розглядає дозвільну діяльність і як засіб реалізації суб'єктивних прав³. З огляду на можливість настання істотних за обсягом негативних наслідків неналежного здійснення містобудівної діяльності, зазначений науковий висновок може бути уточнений.

Розгляд будь-якої системи може відбуватись в межах іншої за рівнем системи, з урахуванням місця у такій вищій системі⁴. За таких умов забезпечення суб'єктивних прав (в тому числі прав людини) може бути представлений як характеристика дозвільної діяльності в межах інших, передусім – правових суспільних інститутів, тобто – його «зовнішня» сторона. Ця сторона зумовлює такі обов'язки суб'єкта публічної влади, як прийняти відповідне звернення до розгляду та винести по ньому мотивоване рішення.

Забезпечення ж безпеки здійснення містобудівної діяльності має розглядатись як аспект, що зумовлює внутрішню сторону дозвільної діяльності у сфері містобудування, передбачає дотримання суб'єктом владних повноважень передбаченої законом процедури дозвільної діяльності, ретельне з'ясування усіх визначених законом обставин справи.

Отже, спірною уявляється позиція щодо виділення «пріоритетного» та «другорядного» аспектів дозвільної діяльності у сфері містобудування. Зазначені аспекти мають розглядатись паралельно, такі, що доповнюють один одного.

Наведені висновки зумовлюють внесення окремих пропозицій щодо змін актуального законодавства. Зокрема, у частині другій статті другий Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. № 5203-VI (далі – Закон «Про адміністративні послуги»)⁵ визначено сфери суспільних відносин, на які не поширюється дія цього Закону: здійснення державного нагляду та контролю в окремих сферах; акредитації діяльності окремих суб'єктів суспільних відносин; окремі

¹ Джафарова, О.В. (2015). *Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади*: автореф. дис... д-ра юрид. наук. Харків, 21.

² Галуцько, В., Діхтєвський, П., Кузьменко, О., Стеценко, С. (2018). *Адміністративне право України. Повний курс*: підручник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 231.

³ Резніченко, В.О. (2017). Дослідження сфери містобудування як предмету дозвільної діяльності та об'єкту адміністративно-правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*, 6, 239-240.

⁴ Каган, М.С. (2006). *Избранные труды в VII томах. Том I. Проблемы методологии*. Санкт-Петербург: ИД «Петрополис», 12.

⁵ *Закон про адміністративні послуги 2012* (Верховна Рада України). *Офіційний вісник України*, 76, 3067.

напрями судової та правоохоронної діяльності та деякі інші. З урахуванням особливої небезпечності здійснення містобудівної діяльності, вважаємо, що є підстави врегулювати дозвільну діяльність у цій сфері виключно у межах законодавства, що визначає дозвільну систему у сфері здійснення господарської діяльності. Це зумовлює внесення змін до Закону «Про адміністративні послуги».

Вичерпний перелік сфер суспільних відносин, щодо яких не застосовується зазначений Закон зумовлює точність формулювання містобудівної діяльності як об'єкта дозвільної діяльності. У зв'язку із цим, необхідно визнати відсутність усталеності відповідної термінології як у законодавстві, так і у юридичній науці. Так, Законом України «Про основи містобудування» від 16.11.1992 р. № 2780-XII (далі – Закон «Про основи містобудування»)¹ застосовується термін «містобудування» ідентичним за значенням визнається термін «містобудівна діяльність» (ч. 1 ст. 1 цього Закону). Втім, з положень зазначеної статті слідує достатньо широкий характер містобудівної діяльності. Наприклад: діяльність не тільки щодо створення, але й щодо підтримання належного життєвого середовища (що за змістом може включати й діяльність із надання комунальних послуг). До головних напрямів містобудівної діяльності включаються зокрема: контроль за дотриманням законодавства щодо містобудування; підготовка кадрів у цій сфері тощо (ст. 2 вказаного Закону). Втім, таке розуміння містобудівної діяльності узгоджується із усталеними теоретичними положеннями². У Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI³ не надається окреме визначення містобудівної діяльності. Натомість, у частині першій статті другої надається визначення категорії «планування та забудова територій», що за своїм змістом є дещо вужчою ніж категорія «містобудування (містобудівна діяльність)», бо не включає окремі напрями містобудування (наприклад – підготовка кадрів).

Щодо юридичних джерел, то сьогодні можна вести мову лише про більш чи менш усталений перелік ознак містобудівної діяльності як об'єкту адміністративно-правового регулювання. Застосовується значне різноманіття термінів: «містобудування», «містобудівна діяльність», «будівництво», «капітальне будівництво» та деякі інші. Сьогодні мають місце окремі публікації теоретичного рівня, безпосередньо спрямовані на встановлення співвідношення між зазначеними поняттями⁴. Не вдаючись до детального дослідження щодо вибору того чи іншого терміну, можна з упевненістю зазначити, що не буде помилкою застосування до розглядуваної діяльності законодавчої термінології, що визначена у статті першій Закону «Про основи містобудування»: містобудування (містобудівна діяльність).

Отже, з метою виключення дії Закону «Про адміністративні послуги» щодо дозвільної діяльності у сфері містобудування доцільно внести зміни до частини другої статті другої зазначеного Закону, доповнивши її пунктом шістнадцятим, який викласти у такій редакції: «здійснення містобудування (містобудівної діяльності)».

Висновки.

За критерієм об'єкту наукових досліджень сутності дозвільної діяльності у сфері містобудівної діяльності наявні наукові дослідження можуть бути систематизовані на: безпосередньо присвячені зазначеним питанням; роботи, в яких зазначені питання є умовою розгляду іншої проблематики.

За критерієм результатів наукових підходів необхідно виділити дослідження, що стверджують про: забезпечувальний характер дозвільної діяльності у містобудуванні; поєднання як забезпечувального характеру, так і розгляд її як створення умов для реалізації суб'єктивних прав у сфері містобудування; розгляд дозвільної діяльності переважно як створення умов для реалізації зазначених прав.

Зазначені критерії обрані характеризують сучасний стан розробки зазначеного питання. Так, критерій спрямованості досліджень дозволяє виявити ступінь дослідженості окресленої проблематики у актуальній науковій літературі. Критерій результатів наукових підходів дозволяє висвітлити напрями сучасного сприйняття сутності дозвільної діяльності у сфері містобудування.

Забезпечення реалізації суб'єктивних прав та забезпечення безпеки здійснення містобудівної діяльності мають розглядатись як два самостійних за значенням аспекти спрямованості дозвільної

¹ Закон про основи містобудування 1992 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 52, 683.

² Штомпель, Н.Е. (2010). *Містобудування: конспект лекцій*. Харків: ХНАМГ, 6.

³ Закон про регулювання містобудівної діяльності 2011 (Верховна Рада України). *Офіційний вісник України*, 18, 735.

⁴ Стукаленко, О.В. (2017). Концептуальні підходи до розуміння категорій «містобудівна діяльність» та «будівництво». *Правова держава*, 28, 66-69.

діяльності у цій сфері, що у практичній діяльності знаходяться у нерозривній єдності.

Забезпечення суб'єктивних прав (в тому числі прав людини) зумовлює такі обов'язки суб'єкта публічної влади, як: прийняти відповідне звернення до розгляду, винести по ньому мотивоване рішення у визначені законом строки. Отже, такий аспект характеризує «зовнішню» сторону дозвільної діяльності.

Забезпечення безпеки здійснення містобудівної діяльності має розглядатись як аспект, що зумовлює внутрішню сторону дозвільної діяльності у сфері містобудування, передбачає дотримання суб'єктом владних повноважень передбаченої законом процедури дозвільної діяльності, ретельне з'ясування усіх визначених законом обставин справи та характеризує «внутрішню» сторону дозвільної діяльності.

Тому спірними видаються висновки окремих науковців щодо надання пріоритету тому чи іншому аспекту дозвільної діяльності у сфері містобудування.

З метою виключення дії Закону «Про адміністративні послуги» щодо дозвільної діяльності у сфері містобудування доцільно внести зміни до частини другої статті другої зазначеного Закону, доповнивши її пунктом шістнадцятим, який викласти у такій редакції: «здійснення містобудування (містобудівної діяльності)».

Забезпечення безпеки здійснення містобудівної діяльності та забезпечення суб'єктивних прав (в тому числі прав людини) як аспекти дозвільної діяльності у сфері містобудування, мають розглядатись як два самостійних за значенням аспекти спрямованості дозвільної діяльності у цій сфері, що у практичній діяльності знаходяться у нерозривній єдності. Таке їх розуміння становить основу подальших наукових досліджень сутності дозвільної діяльності у сфері містобудування.

References:

1. Averianov, V.B. (2011). *Vybrani naukovi pratsi* [Selected scientific works] Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy. [in Ukrainian].
2. Halunko, V., Dikhtievskiy, P., Kuzmenko, O., Stetsenko, S. (2018). *Administrativne pravo Ukrainy. Povnyi kurs: pidruchnyk* [Administrative law of Ukraine. Full Course: Tutorial]. Kherson: OLDI-PLIUS. [in Ukrainian].
3. Husakov, V., Reva, S. (2019). Dozvilna systema. Kontsepsiia publichnoho upravlinnia u sferi mistobudivnoi diialnosti [Permitting system. Concept of public management in the field of urban development]. *Zbirnyk analitychnykh materialiv* [Collection of analytical materials]. Kyiv. <<http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/dep-dmba/news/Conc.pdf>> (2020, January, 10). [in Ukrainian].
4. Dzhafarova, O.V. (2015). *Dozvilna diialnist orhaniv publichnoi administratsii v Ukraini: administrativno-pravovi zasady: avtoref. dys.... doktora yurydychnykh nauk* [Authorization activity of public administration bodies in Ukraine: administrative and legal basis: author. Doctor of Law]. Kharkiv. [in Ukrainian].
5. *Zakon pro administrativni posluhy 2012* [Law on Administrative Services] (Verkhovna Rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy* [Official Bulletin of Ukraine], 76, 3067. [in Ukrainian].
6. *Zakon pro osnovy mistobuduvannia 1992* [Law on the basics of urban planning] (Verkhovna Rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine], 52, 683. [in Ukrainian].
7. *Zakon pro rehuliuвання mistobudivnoi diialnosti 2011* [Law on Regulation of Urban Planning Activity] (Verkhovna Rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy* [Official Bulletin of Ukraine], 18, 735. [in Ukrainian].
8. Kagan, M.S. (2006). *Izbrannyye trudy v VII tomah* [Selected Works in Volume VII]. *Tom I. Problemy metodologii* [Volume I. Methodology Issues]. Saint Petersburg: ID «Petropolis». [in Russian].
9. *Kontsepsiia publichnoho upravlinnia u sferi mistobudivnoi diialnosti* [Concept of public management in the field of urban development]. <<http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Kontsepsiya-na-sayt.pdf>> (2020, January, 08). [in Ukrainian].
10. Piatkov, P.V. (2016). *Zabezpechennia zakonnosti nadannia administrativnykh posluh u haluzi mistobuduvannia: dys.... kandydata yurydychnykh nauk* [Ensuring the Legality of Provision of Administrative Services in the Area of Urban Planning: Candidate of Law]. Kyiv. [in Ukrainian].
11. Reznichenko, V.O. (2017). *Doslidzhennia sfery mistobuduvannia yak predmetu dozvilnoi diialnosti ta ob'ektu administrativno-pravovoho rehuliuвання* [Investigation of the sphere of urban planning as a subject of permitting activity and object of legal regulation]. *Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal* [Legal scientific electronic journal], no. 6, 237-240. [in Ukrainian].
12. Rybak, K.O. (2018). *Mistobudivna diialnist yak ob'ekt administrativno-pravovoho rehuliuвання: avtoref. dys.... kandydata yurydychnykh nauk* [Urban planning as an object of administrative regulation: abstract. Candidate of Law Degree]. Kyiv. [in Ukrainian].
13. Serhiienko, O.V. (2018). *Dozvilna systema v budivnytstvi yak sukupnist ob'ektiv hromadianskoho kontroliu u sferi mistobudivnoi diialnosti* [Permitting system in construction as a set of objects of civil control in the field

- of urban development]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Serii: derzhavne upravlinnia* [Scientific notes of TNU Vernadsky. Series: Public Administration], vol. 29 (68), no. 2, 41-45. [in Ukrainian].
14. Stukalenko, O.V. (2016). *Administratyvno-pravove zabezpechennia budivelnoi haluzi: monohrafiia* [Administrative and legal support of the construction industry: a monograph]. Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury. [in Ukrainian].
 15. Stukalenko, O.V. (2017). Kontseptualni pidkhody do rozuminnia katehorii «mistobudivna diialnist» ta «budivnytstvo» [Conceptual approaches to understanding the categories "urban development" and "construction"]. *Pravova derzhava* [Constitutional state], no. 28, 66-69. [in Ukrainian].
 16. Shemshuchenko, Yu.S. (red.) (2012). *Velykyi entsyklopedychnyi yurydychnyi slovnyk* [Great Encyclopedic Legal Dictionary]. Kyiv: Vyd-vo «Iurydychna dumka». [in Ukrainian].
 17. Shtompel, N.E. (2010). *Mistobuduvannia: konspekt lektsii* [Urban planning: lecture notes]. Kharkiv: KhNAMG. [in Ukrainian].

Oleksandr Sivodin

Academy of State Penitentiary Service (Chernihiv), Ukraine

THE ESSENCE OF PUBLIC PROCUREMENT IN UKRAINE

The nature of public procurement performed according to Ukrainian legislation is discussed in the article. The role of public procurement in economic relations development is studied as well as its influence on anti-corruption legislation development and European integration of Ukraine. The procurement principles are described as the basis of the public procurement process and grounds for reasonable competition.

Special attention is paid to regulations of public procurement in Ukraine. The content of legal acts is analyzed as well as their evolution as a result of signing an international document by Ukraine in 2016 – Agreement on State Procurement developed by the World Trade Organization.

Keywords: public procurement, procurement principles, law of Ukraine «On Public Procurement», anti-corruption legislation.

One of the most efficient ways to implement the conceptual idea of rational budget funds spending is the necessity to improve procurement process of goods, works and services for state needs on the basis of fair competition, transparency, non-discrimination and decentralization. The issue of public procurement formation in Ukraine remains one of the primary focuses in national economy development. Ukraine is not an exception in this context as far as procurement legislation of other countries is developed first of all to protect own economic interests.

Moreover, institute of public procurement is one of the most powerful anti-corruption means. Thus, in 2011 Presidential Decree of Ukraine “On National Anti-Corruption Strategy for the Period of 2011-2015” was signed, in 2014 – Law of Ukraine “On the Fundamentals of State Anti-Corruption Policy in Ukraine (Anticorruption strategy) for the Period 2014-2017”¹.

To implement OUN Convention against corruption, acting on the ground of recommendations for Ukraine provided by Council of Europe Group of States against Corruption (GRECO), Organization of Economic Cooperation and Development (OECD) as well as EU experts, our country must develop and implement effective well-coordinated anticorruption policy. Accordingly, in 2014 the Law of Ukraine “On corruption prevention” was signed establishing legal and organizational fundamentals of anti-corruption system functioning in Ukraine, the essence and order of preventive anti-corruption mechanisms implementation as well as rules to overcome the consequences of corruption offences².

Recent years, considerable attention is paid to the research of development and reforming of public procurement institute by both Ukrainian scholars and abroad (Yu. Falko, O.Krytenko, I.Vlialko, Ya. Petrunenko, O.Kulak, N.Osadcha, V. Liashenko, K.Kuznietsov, V. Smyrychynskyi, N.Tkachenko, Yu. Umantsiv, O. Ovsianiuk-Berdadina and others).

Terminological arguments concerning the use of notions “state procurement” and “public procurement” are being gradually solved as far as correspondent legal acts are passed where the terms “state” and “public” are homologated. Additional factor to support this – is the Law of Ukraine adopted in 2015 “On the Openness of Public Funds Use” which introduces the notion “Public Funds”. Public funds – are funds of the state budget, local budgets, credit resources provided on the state and local security, funds of National bank of Ukraine, state banks, state specialized funds, Pension fund of Ukraine, funds of compulsory state social insurance as well as funds of the state and municipal economic subjects obtained from their economic activity³.

According to the Law of Ukraine “On Amendments to the Law of Ukraine “On Public Procurement”

¹ Закон про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки 2014 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>> (2019, December, 28).

² Закон про запобігання корупції 2014 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>> (2020, January, 05).

³ Закон про відкритість використання публічних коштів 2015 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19>> (2020, January, 10).

and some other legislative acts of Ukraine concerning public procurement improvement” – public procurement is purchasing of goods, works and services by a customer, as determined by the Law¹.

Some scholars suggest introducing a definition of “state (public) procurement” in Commercial Code of Ukraine. Thus, A. Olefir finds it reasonable to introduce the amendment to Commercial Code of Ukraine with the following article: “State procurement – is the means of state regulation of economy through purchasing of goods, works and services by customers on the competitive basis from commercial organizations at public expenses according to the annual procurement plan”².

According to the Article 13 of Commercial code of Ukraine, notion of procurement is used in the meaning of product supply (performance of work and rendering of services) for State requirements. Alongside it is stated that the grounds and general procedure of state order forming for products supply, work performance and service rendering for prior state needs are predetermined by the Law³.

According to the legal norms of Commercial code of Ukraine, activity of state enterprises, subsidiary enterprises as well as the enterprises, commercial partnerships nominal capital of which is 50 percent owned by state enterprises, associations of such enterprises, fiscal enterprises, municipal enterprises, commercial partnerships, in case of performing procurement on the costs compliant to legal norms of the Law of Ukraine “On public procurement” is regulated by the mentioned Law (art. 75-79 of Commercial code of Ukraine).

Special procedure is predetermined for agricultural operations. Thus, state procurement of agricultural products is performed according to contracts concluded on the basis of state order for agricultural products supply for state needs. According to contract, a producer of agricultural products is obliged to transfer to purchasing or recycling enterprise or organization (contractor) produced goods in terms, quantity and assortment as stated in the contract. Alongside, a contractor is obliged to support the producer in mentioned goods production, accept it and pay for it (art. 272 of Commercial code of Ukraine).

In our opinion, the amendments to the Commercial code of Ukraine proposed by some of the scholars are not constructive, as far as the content of the correspondent articles of this Code contain reference to the legal norms of the Law of Ukraine “On Public Procurement” which is logical and sufficient enough. Introduction of the definition “public procurement” to the text of Commercial code of Ukraine will only duplicate the content of the Law.

We consider that the procurement should be performed taking into account procurement principles. Generally accepted principles are established by the International Agreement on State Procurement within World Trade Organization, documents and directives of EU member states.

Procurement is a unity of practical methods and techniques which maximum help to satisfy buyer’s needs during purchasing campaign through bidding.

Procurement as an art of purchasing goes back to the times of Roman Empire when providing legions with everything necessary (starting from food and ending with armor) was one of the most important functions performed by procurators.

The aim of procurement is the most effective meeting of objective needs of organizations regarding goods, works and services. Thus, it is important to specify which products out of the range available at the market best meet the organization’s needs and the ways to purchase those at optimal cost and conditions. This issue is solved through competitive ways of purchasing.

Procurement goals can be achieved by implementing the following principles:

– The principle of transparency means that all the stages of competitive bidding are carried out in the public. Procurement information should be timely and fully accessible to all potential suppliers. It means that suppliers should have a sufficient amount of time to prepare their business offers and have a clear understanding of the procedure and requirements for qualification as well as criteria, according to which a customer chooses a contractor. All procedures and decisions implemented must be transparent and clearly documented;

– The principle of equality and fairness presupposes that the bidding terms, principles, criteria and procedure for determining the winner shall be established in advance and shall be the same for all participants. Discrimination against the participants and any rule changes during the procurement process are not allowed.

¹ Закон про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель 2015 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/114-IX>> (2020, January, 10).

² Олєфір, А.О. (2012). *Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров’я: теоретичні та практичні аспекти*. Харків: Юрайт, 203.

³ Господарський кодекс 2003 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>> (2020, January, 11).

Any preference should not be excessive (more than 5-15%). And, ideally, they should be used only in case of offer equality ('all other things being equal');

– The principle of efficiency aims at the maximum final result of competitions. They should result in the procurement of the necessary resources with the maximum economic benefit for a customer. Procurement should be carried out with the highest overall efficiency, taking into account expenditures of a customer and the economic benefit from the goods purchased;

– The principle of cost-efficiency involves the implementation of the procurement procedure with minimum resources costs. For this purpose, it is necessary to consider production costs, the cost of procurement and total operating costs.

– The principle of accountability and responsibility means that during the procurement process the organizer must strictly adhere to the established rules and procedures, being responsible for the procurement. In case the rules and procurement procedure are violated, employees are personally responsible. All the key points should be recorded in the relevant documents (protocols, reports, etc.). If necessary, they shall be submitted for review by the authorized bodies;

– The principle of reasonability implies that a customer should purchase goods that are really required and meet their needs in the best way. Reasonability evaluation is internal matters of a customer, which is conducted regardless of the end user of the product. In a number of countries it is not allowed to mention specific brands, models, and items (excluding exceptional cases) in the procurement documentation. In practice, the possibility to refer to a specific product is more common. In most cases, the customer is not able to specify the product characteristics;

– The principle of competitiveness means that the best possible procurement result can be achieved only under the conditions of free competition. Therefore, the choice of a contractor should be made on the basis of competitiveness. This suggests that suppliers should compete to receive the order. However, competition should not be absolute. Only suppliers meeting the requirements of a customer in terms of qualifications and reliability should be allowed to participate in the procurement procedures. The number of suppliers participating in the procurement should also be limited by the 'qualification barrier'. Otherwise, the costs of evaluating a large number of offers will exceed the cost efficiency of choosing the best one.

In our opinion, the introduction of the principles, which are being currently applied in foreign countries, into practice of Ukraine's public procurement is one of the priority directions for improving the economic policy of the state. Implementation of the procurement principles will allow absorbing taxpayers' funds more efficiently, stimulating technological development, increasing confidence in the state, reducing corruption risks and more.

Thus, we can say that the role of open competitive procurement has increased significantly, since the use of competitive approaches encourages purchasing goods, services and works, where the principle of a good value for money is observed.

The evidence that the procurement principles are implemented during public procurement in Ukraine is that the purpose of the Law of Ukraine 'On Public Procurement' was formulated. Thus, the purpose of this Law is to ensure an efficient and transparent procurement, to create a competitive environment in the field of public procurement, to prevent corruption in this area, to develop fair competition¹.

The approaches of scientists who describe public procurement are quite different. V. Smyrchynskiy views public procurement as government spending on the purchase of goods and services produced in a given year, a direct-acting tool used in the fiscal policy as well as a means of providing financial support for measures aimed at solving nation-wide cross-sectoral problems and social issues. O. Ovsianiuk-Berdadina supplements and improves this definition. She believes that the implementation of public procurement system enables society to receive full social services. Whereas those services, which cannot be provided by public sector institutions because of lack of production, financial and innovation possibilities, and weak infrastructure, can be delivered by the means of a tender mechanism for private business entities, thus providing social protection and a standard of living for the population².

N. Tkachenko and Yu. Umantsiv are convinced that the state fulfills various functions in the course of public procurement. These functions are aimed at achieving greater control, preventing an uncontrolled

¹ Закон про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель 2015 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/114-IX>> (2020, January, 10).

² Овсянюк-Бердадіна, О.Ф. (2009). *Організаційно-економічний механізм державних закупівель послуг*: дис ... канд. екон. наук. Тернопіль, 13.

increase in costs, reducing state budget expenditures, and managing material flows provided that they comply with the market relations¹.

The impact of public procurement on the economy lies in the implementation of key functions. They include financial support for the functioning of state institutions, which are maintained at the expense of the state and local budgets; creation of new job opportunities; regulation of an economic environment, which occurs in the markets of certain types of products, using economic methods².

V. Zubar claims that the purpose in developing the public procurement system is to save budgetary funds and prevent corruption, which can only be achieved if procurement is centralized and progressive methods of its implementation are used. According to O. Melnykov, the purpose of public procurement is to save state funds by reducing purchase prices as a result of attracting as many suppliers as possible³.

V. Novakovets determines the following goals of public procurement: improving the efficiency of spending public funds of all levels; improving the level of financial flow management; preventing an uncontrolled increase in costs; reducing public funds spending⁴.

S. Pappas points out, that a proper public procurement policy, which aims at preventing an inefficient use of state funds and corruption, can testify taxpayers that their money is used for an intended purpose, thus enhancing their confidence in the government. Although measures against corruption are not the priority of public procurement, improvement of its procedures can make a significant contribution to the corruption prevention⁵.

V. Novakovets suggests considering public procurement as a specific tool for financial and legal regulation of legal relations concerning the formation, rational allocation and efficient use of public funds, which is used in the fulfillment of the public interest in purchasing goods, works and services for public funds⁶.

It is reasonable to pay attention to the definition and role of government order in the context of public procurement research. M. Dovhan considers public procurement as a part of government order. She believes that public procurement is the way to complete the government order, which involves the purchase by the public administration of goods, works and services for public funds on a competitive basis (or in the absence of it), by a procedure established by law to satisfy the public interest⁷. I. Smotrytska views government order as a category, which reflects social needs expressed in the form of state demand. Meanwhile public procurement is a satisfied public need. In other words, public procurement is the result, the final stage in the process of meeting social needs. At the same time it is a form to provide social needs, as the exchange of goods between producers and consumers is carried out in the process of purchase and sale in the commodity market⁸.

The legal grounds for introducing public procurement in Ukraine emerged when Ukraine joined the Agreement on Government Procurement, which was confirmed by the relevant law⁹. On this basis, the International Agreement on Public Procurement¹⁰ came into effect for Ukraine on May 18, 2016.

Further reforming took place when the Law of Ukraine on Implementation of Public Procurement

¹ Ткаченко, Н.Б., Уманців, Ю.М. (2009). Макроекономічні аспекти державних закупівель. *Фінанси України*, 8, 82-88.

² Фіц, О.Ю. (2012). Сучасний стан планування державних закупівель. *Держава та регіони*, 2. <http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Ptdu/2012_2/files/PD212_35.pdf>. (2019, November, 24).

³ Мельников, О.С. (2012). Економіко-математична модель оцінки доцільності проведення конкурсних торгів при здійсненні державних закупівель. *Економіка України*, 9, 47.

⁴ Новаковець, В.М. (2012). *Фінансово-правовий механізм регулювання державних закупівель*: дис. ... канд. юрид. наук. Київ: ДНДІ Міністерства внутрішніх справ України, 65.

⁵ Паппас, С. (2005). *Політика ЄС у сфері державних закупівель*. Київ: ІМВ КНУ ім. Тараса Шевченка, 8-9.

⁶ Новаковець, В.М. (2012) *Фінансово-правовий механізм регулювання державних закупівель*: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 72.

⁷ Довгань, М.Ю. (2013) *Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг*: дис. ... канд. юрид. наук. Київ: Нац. авіац. ун-т, 10.

⁸ Смотрицкая, И.И. (2009) *Трансформация системы государственных закупок в российской экономике*: автореф. дисс. ... докт. экон. наук. Москва, 19-20.

⁹ *Закон про приєднання України до Угоди про державні закупівлі 2016* (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1029-19>> (2020, January, 05).

¹⁰ *Угода про державні закупівлі 1994* (Світова організація торгівлі). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_050> (2020, January, 05).

(2014)¹, and the Law of Ukraine on Public Procurement (August 1, 2016) were adopted.

On April 19, 2020, the Law of Ukraine on Amendments to the Law of Ukraine on Public Procurement and some other legislative acts of Ukraine on improvement of public procurement shall come into effect². They define legal and economic principles for purchasing goods, works and services in order to meet the needs of the state, territorial communities and united territorial communities. This law aims to adapt the legislation of Ukraine to the legislation of the European Union concerning the implementation of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other.

The creation of a new public procurement system is based on the innovative system of authorized electronic platforms and the web portal prozorro.gov.ua, which is a central database.

According to the Law of Ukraine on Amendments to the Law of Ukraine on Public Procurement, an authorized electronic platform is an authorized information and telecommunication system. It has a complex system of data protection with a confirmed compliance in accordance with the Law of Ukraine on Data Protection in Information and Telecommunication Systems. Besides, it a part of the electronic procurement system and an online-service that provides registration of persons, automatic placement, receipt and transfer of information and documents during the procurement, use of services with an automatic exchange of information accessed through the Internet.

According to the Law, an electronic procurement system has been introduced, which is an information and telecommunication system that has a complex system of data protection with a confirmed compliance in accordance with the Law of Ukraine on Data Protection in Information and Telecommunication Systems. It ensures the process of procurement, creation, placement, disclosure, exchange of information and documents in an electronic form. The system includes the web-portal of the Authorized Body, authorized electronic platforms, which ensure an automatic exchange of information and documents.

Thus, the introduction of public procurement in Ukraine is one of the priorities in the national economic development, corruption prevention and integration of our country into the European space.

References:

1. *Uhoda pro derzhavni zakupivli 1994* (Svitova orhanizatsiia torhivli). [Agreement on Government Procurement 1994 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_050> [in Ukrainian]. (2020, January, 05).
2. *Hospodarskyi kodeks 2003* (Verkhovna Rada Ukrainy). [Commercial Code 2003 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>> [in Ukrainian]. (2020, January, 11).
3. *Zakon pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky v Ukraini (Antykoruptsiina stratehiia) na 2014-2017 roky 2014* (Verkhovna Rada Ukrainy). [Law on the Fundamentals of State Anti-Corruption Policy in Ukraine (Anticorruption strategy) for the Period 2014-2017 2014 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>> [in Ukrainian]. (2019, December, 28).
4. *Zakon pro zdiisnennia derzhavnykh zakupivel 2014* (Verkhovna Rada Ukrainy). [Law on public procurement 2014 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>> [in Ukrainian]. (2020, January, 05).
5. *Zakon pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro publichni zakupivli» ta deiakyykh inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia publichnykh zakupivel 2015* (Verkhovna Rada Ukrainy). [Administrative liability for violation of the state procurement of goods, works and services 2015 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/114-IX>> [in Ukrainian]. (2020, January, 10).
6. *Zakon pro pryednannia Ukrainy do Uhody pro derzhavni zakupivli 2016* (Verkhovna Rada Ukrainy). [Law on the accession of Ukraine to the Public Procurement Agreement 2016 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1029-19>> [in Ukrainian]. (2020, January, 05).
7. *Ukaz pro Natsionalnu antykoruptsiinu stratehiu na 2011-2015 roky 2011* (Prezydent Ukrainy). [Presidential

¹ *Zakon pro zdiisnennia derzhavnykh zakupivel 2014* (Verkhovna Rada Ukrainy). *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>> (2020, January, 05).

² *Zakon pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro publichni zakupivli» ta deiakyykh inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia publichnykh zakupivel 2015* (Verkhovna Rada Ukrainy). *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/114-IX>> (2020, January, 10).

- Decree on National Anti-Corruption Strategy for the Period of 2011-2015 2011 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>> [in Ukrainian]. (2019, December, 28).
8. Dovhan, M. Yu. (2013) *Administratyvna vidpovidalnist za porushennia poriadku derzhavnoi zakupivli tovariv, robit i posluh* [Administrative liability for violation of the state procurement of goods, works and services]: dys. ... kand. yuryd. nauk. Kyiv: Nats. aviats. un-t., 200. [in Ukrainian].
 9. Fits, O. Yu. (2012) Suchasnyi stan planuvannia derzhavnykh zakupivel [The current state of public procurement planning]. *Derzhava ta rehiony*, [State and regions] no 2. <http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Ptdu/2012_2/files/PD212_35.pdf> [in Ukrainian]. (2019, November, 24).
 10. Melnykov, O. S. (2012) Ekonomiko-matematychna model otsinky dotsilnosti provedennia konkursnykh torhiv pry zdiisnenni derzhavnykh zakupivel [Economic and mathematical model of estimation expediency of competitive bidding in public procurement]. *Ekonomika Ukrainy* [Economy of Ukraine], no 9, 47. [in Ukrainian].
 11. Novakovets, V. M. (2012) *Finansovo-pravovyi mekhanizm rehuliuвання derzhavnykh zakupivel* [Financial and legal mechanism of public procurement regulation]: dys. ... kand. yuryd. nauk. Kyiv; DNDI Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy 252. [in Ukrainian].
 12. Olefir, A. O. (2012) *Hospodarsko-pravove zabezpechennia derzhavnykh zakupivel u sferi okhorony zdorov'ia: teoretychni ta praktychni aspekty* [Economic and legal support for public procurement in health care: theoretical and practical aspects]. Kharkiv: Yurait, 203. [in Ukrainian].
 13. Ovsianiuk-Berdadina, O. F. (2009) *Orhanizatsiino-ekonomichni mekhanizm derzhavnykh zakupivel posluh* [Organizational and economic mechanism of public procurement of services]: dys ... kand. ekon. nauk. Ternopil, 13. [in Ukrainian].
 14. Pappas, S. (2005) *Polityka YeS u sferi derzhavnykh zakupivel* [EU public procurement strategy]. Kyiv: IMV KNU im. Tarasa Shevchenka, 80.
 15. Smotrickaja, I. I. (2009) Transformacija sistemy gosudarstvennykh zakupok v rossijskoj jekonomike: avtoref. diss. ... dokt. jekon. nauk [Transformation of the public procurement system in the Russian economy]. Moscow, 20. [in Russian].
 16. Smyrychynskiy, V. V. (2004) *Lohistychnyi menedzhment derzhavnykh zakupivel: Teoretychno-pravovyi ta metodolohichni aspekt* [Logistics Management of Public Procurement: Theoretical, Legal and Methodological Aspects] Ternopil: Kart-blansh, 108. [in Ukrainian].
 17. Tkachenko, N. B., Umantsiv, Yu. M. (2009) Makroekonomichni aspekty derzhavnykh zakupivel [Macroeconomic aspects of public procurement]. *Finansy Ukrainy* [Finance of Ukraine], no 8, 82-88. [in Ukrainian].
 18. Zubar, V. V. (2010) *Formuvannia mekhanizmu upravlinnia systemoiu derzhavnykh zakupivel v Ukraini* [Formation of a mechanism for managing the public procurement system in Ukraine]: avtoref. dys. ... kand. nauk z derzhavnoho upravlinnia. Kharkiv, 11. [in Ukrainian].

Тарас Кошелюк

*Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника,
Україна*

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ЗЕМЕЛЬ НАЦІОНАЛЬНИХ ПРИРОДНИХ ПАРКІВ В УКРАЇНІ

Taras Kosheliuk

Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, Ukraine

FEATURES OF THE LEGAL REGIME OF LANDS OF NATIONAL NATURE PARKS IN UKRAINE

The article presents the analysis of the legal regime of lands of national nature parks in Ukraine. The basic directions for the development of scientific researches of legal problems concerning the regime of lands of the nature reserve fund of Ukraine are considered. The author researches the legal nature of the legal regime of the lands of national nature parks. Examples of judicial practice on the collisions in setting boundaries of protected areas and in the imposition of the legal regimes are given. The scientific definition of the concept of the legal regime of the lands of national nature parks is formulated. Proposals are given to make amendments to the current legislation of Ukraine.

Keywords: national nature park, nature reserve fund, categories of nature reserve fund, protected areas, legal regime, legal regime of the lands of national nature parks.

Постановка проблеми. Національні природні парки мають вагоме значення для людства загалом, оскільки це охоронювані території природно-заповідного фонду, які поєднують відпочинок та захист природного різноманіття. Основним і надважливим елементом для створення національних природних парків є земля. Земля, на якій розташовуються національні природні парки, є територіальною базою та системоутворюючим елементом для функціонування вказаної категорії та всіх інших природних об'єктів і комплексів.

Тому, дослідження правового режиму земель національних природних парків дасть змогу детально вивчити проблеми, які виникають в процесі діяльності національних природних парків щодо земельних ділянок, розробити пропозиції щодо вдосконалення законодавства та подолання колізій, які часто виникають в процесі створення та розширення територій національних природних парків.

Стан дослідження. Науково-теоретичну базу становлять праці таких вчених як А. Й. Годованюк, В. В. Варахсин, Б. В. Даниленко, О. М. Ковтун, Т. В. Лісова, Х. М. Марич, А. В. Сербіна, О.О. Статівка, А. М. Третяк, А. І. Черемнова, А. Д. Юрченко, С. В. Шарапова, А. В. Шевцов.

Метою статті є визначення особливостей та змісту правового режиму земель національних природних парків в Україні.

Виклад основного матеріалу. Правовий режим земель різних категорій має свої відмінності та особливості, оскільки, залежить від категорії до якої відноситься, та чи інша, земельна ділянка. Кожна категорія земель складається з земель різних видів, що мають єдиний правовий режим. До земель природно-заповідного фонду, відповідно до ст. 44 Земельного Кодексу України¹, включаються території природних заповідників, національних природних парків, біосферних заповідників. Правовий режим земель визначається категорією земель, а є категорія – землі природно-заповідного фонду, до якої входять території національних природних парків.

Створення нових та збільшення площі існуючих охоронюваних територій – це тривалий процес, який складається із багатьох етапів, і одне із найважливіших завдань – забезпечити правильне оформлення земельних ділянок та врахувати інтереси суб'єктів земельних відносин. В ст. 7 Закону

¹ *Земельний Кодекс України 2001* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 2002, 3, 27.

України «Про природно-заповідний фонд України»¹ визначено, що землі природно-заповідного фонду – це ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Правильне оформлення земельної ділянки природно-заповідного фонду дасть змогу підвищити ефективність правового режиму та уникнути суперечок, які часто виникають на практиці. Дане питання на сьогоднішній день є актуальним, тому потрібно детальніше розглянути поняття правового режиму земель.

Термін правовий режим земель часто використовується в науковій літературі, проте в законодавстві його зміст не розкривається. Оскільки, дане поняття має вагоме значення для встановлення порядку використання та охорони окремих категорій земель, відсутність чіткого визначення поняття є науковою проблемою.

Загальновідомо, що під правовим режимом земель розуміється сукупність правових норм, які визначають сутність і склад елементів цього поняття: права власності на землю, прав на землю землекористувачів, управління у сфері охорони та використання земель, правової охорони земель².

На думку Н. І. Титової земельний правовий режим – це сукупність правових норм, які встановили основні засади та певний порядок землекористання різних видів. Науковець зазначає, що для поняття змісту правового режиму земель важливий не лише особливий порядок правового регулювання, а і його наслідки³.

Детальне тлумачення цього поняття надає В. І. Андрейцев. Він визначає правовий режим об'єкта землі як «основного національного багатства» і однозначно його застосовує як до землі в цілому, так і до окремої земельної ділянки. Вчений пропонує правовий режим землі розглядати як встановлений нормативно-правовий порядок, який визначає поведінку суб'єктів земельних правовідносин щодо земель, земельних ділянок як до об'єктів права власності, управління, користування, відтворення, збереження та охорони з метою їх раціонального (економного й ефективного) використання і задоволення різноманітних потреб заінтересованих осіб, захисту їх земельних прав⁴.

Лаконічно з цього приводу висловився А. М. Мірошніченко. Вчений визначає правовий режим земель як встановлений правовими нормами порядок поведінки стосовно цих земель⁵.

Території природно-заповідного фонду були об'єктом досліджень багатьох вчених, з останніх О. М. Ковтун, А. М. Мірошніченко, А. Й. Годованюк, О. О. Статівка. Науково обгрунтоване визначення земель природно-заповідного навів А. Й. Годованюк: «це законодавчо визначені землі, що входять до складу однієї з категорії земель України та включені до національної екомережі України, які є просторово-операційним базисом для здійснення природоохоронних засобів стосовно особливо цінних об'єктів і комплексів, розташованих на них, і в той же час самі є об'єктами особливої охорони зі спеціальним правовим режимом збереження, відтворення та використання, що мають особливу екологічну, естетичну та рекреаційну цінність»⁶.

А. І. Черемнова вважає, що правовий режим земель природно-заповідного фонду та природоохоронного призначення – це встановлений правовими нормами порядок охорони земель, що передбачає збереження та відтворення, а також використання за цільовим призначенням земель різних форм власності, забезпечення охорони прав усіх суб'єктів на ці землі, здійснення управління землями і забезпечення контролю за дотриманням законодавства та застосування відповідальності

¹ Закон про природно-заповідний фонд: України 1992 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 34, 502.

² Годованюк, А.Й. (2008). *Правовий режим земель природно-заповідного фонду*: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 9.

³ Титова, Н.І. (2005). *Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України*: науково-навчальний посібник. Львів: ПАІС, 65.

⁴ Андрейцев, В.І. (2005). *Земельне право і законодавство суверенної України. Актуальні проблеми практичної теорії*. 2-ге вид. Київ: Знання, 158.

⁵ Мірошніченко, А.М. (2013). *Науково-практичний коментар до Земельного кодексу України*. Київ: Альтера, 104.

⁶ Годованюк, А.Й. (2008). *Правовий режим земель природно-заповідного фонду*: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 10.

за його порушення¹.

О. М. Ковтун, дослідивши зміст правового режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду, визначальною складовою його виділяє заповідність, що вказує на їхню специфіку порівняно з іншими особливо охоронюваними природними територіями, оскільки в основу заповідного режиму покладено загальну ідею заповідності, яка означає встановлення недоторканості, повне або часткове вилучення ділянок землі і водного простору з усіма природними ресурсами з господарського використання².

Особливості правового режиму земель природно-заповідного фонду виділено А. М. Мірошніченко: 1) деякі об'єкти та земельні ділянки, на яких вони розташовані, не підлягають передачі у приватну власність; 2) встановлений особливий порядок оголошення територій об'єктами природно-заповідного фонду; 3) передбачене внутрішнє функціональне зонування земельних ділянок; 4) передбачене влаштування охоронних зон; 5) підвищена відповідальність (кримінальна: ст.ст. 240, 246, 248, 252 Кримінального кодексу України; цивільна, адміністративна)³.

В Законі України «Про природно-заповідний фонд України» поняття «правовий режим земель природно-заповідного фонду» відсутнє, проте ст. 14 вищезазначеного закону, дає визначення режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду – це сукупність науково-обґрунтованих екологічних вимог, норм і правил, які визначають правовий статус, призначення цих територій та об'єктів, характер допустимої діяльності в них, порядок охорони, використання і відтворення їх природних комплексів.

Потрібно зразу відмітити, що «території природно-заповідного фонду» є ширшим поняттям, ніж «земельні ділянки природно-заповідного фонду». Територія природно-заповідного фонду більше пов'язана із таким поняттям як режим, який поширюється на ці території, та дотримання природоохоронного законодавства, а земельна ділянка – із належним оформленням документів на право користування земельною ділянкою та дотримання власне земельного законодавства. Території природно-заповідного фонду підлягають охороні незалежно від того, чи набули вони статусу земель природно-заповідного фонду відповідно до земельного законодавства України⁴.

Згідно з чинним Земельним кодексом України правовий режим окремо визначеної категорії земель повинен прописуватися в окремих законах. Слушною видається думка Б. В. Даниленка, що це правильно, оскільки визначення правового режиму всіх земель безпосередньо у Земельному кодексі України спричинить невиправдане розширення його обсягу⁵.

Таким чином, по відношенню до земель природно-заповідного фонду, в тому числі і національних природних парків передбачено особливий правовий режим.

Відразу після створення національного природного парку виникає правова невизначеність щодо земельної ділянки. Виникають наступні питання: чи впливає організація природного парку на зміну категорії земельної ділянки, на якій він створюється, на категорію особливо охоронюваних територій і об'єктів, якщо до створення земельна ділянка відносилась до іншої земельної категорії? Якщо так, то в якому порядку? Чи викликає факт наявності національного природного парку на території, яка частково або повністю охоплює землі власника або орендаря, автоматичне визнання даної земельної ділянки обмеженою в обороті і такою, що не підлягає приватизації?

Для правового режиму земель природоохоронного призначення характерним є конкретне цільове призначення, що вимагає особливого правового регулювання відносин щодо даної категорії земель. Особливості їх правового режиму визначаються Земельним кодексом України, законами України: «Про природно-заповідний фонд України», «Про охорону навколишнього природного середовища»⁶,

¹ Черемнова, А.І. (2009). Особливості правового режиму земель природно-заповідного фонду. *Актуальні проблеми держави і права*, 46, 223.

² Ковтун, О.М. (2008). *Правові аспекти охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду*: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 100.

³ Мірошніченко, А.М. (2011). *Земельне право України*: навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Алерта, 460-461.

⁴ Василюк, О.В., Шпарик, Н.Я., Шкутяк, С.О. (2017). *Природно-заповідний фонд: земельні питання*: навчальний посібник. Львів: Манускрипт, 29.

⁵ Даниленко, Б.В. (2012). *Еколого-правове забезпечення сталого сільськогосподарського землекористування*: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 134.

⁶ *Закон про охорону навколишнього природного середовища 1991* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 41, 546.

Положенням про проект організації національних природних парків¹, Положенням про Проекти організації територій установ природно-заповідного фонду України², Методичними рекомендаціями щодо розроблення проектів створення природних територій та об'єктів природно-заповідного фонду України³. На таких землях заборонені всі види діяльності, які можуть негативно впливати на стан природних комплексів чи перешкоджати їх використанню відповідно до цільового призначення.

Землі природно-заповідного фонду займають особливе місце серед земель інших категорій, оскільки на цих землях розташовані об'єкти, які виконують значущі екологічні функції. Законодавством України обмежується використання земель природно-заповідного фонду.

Особливістю правового режиму природно-заповідного фонду є вилучення земельних ділянок з господарського використання. Згідно з ч. 2 ст. 20 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» ділянки землі та водного простору з усіма природними ресурсами та об'єктами вилучаються з господарського використання і надаються національним природним паркам у порядку, встановленому цим Законом та іншими актами законодавства України. А у ч. 3 ст. 20 зазначеного Закону вказано, що до складу територій національних природних парків можуть включатися ділянки землі та водного простору інших землевласників та землекористувачів.

Проте, як показує практика внаслідок виникають розбіжності між цільовим використанням земель природно-заповідного фонду й інтересами місцевого населення та господарства. Наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 23 липня 2010 року № 548⁴ затверджена Класифікація видів цільового призначення земель, згідно із якою визначаються підкатегорії земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення.

Закон України «Про природно-заповідний фонд України» встановлює імперативні приписи щодо обмежень використання земель природно-заповідного фонду, адже більшість таких земель підлягає вилученню із господарського використання. Конкретні вимоги до режиму окремих земель територій та об'єктів природно-заповідного фонду встановлюються у відповідних положеннях, в нашому випадку положенні про національний природний парк. Очевидно, що права власників та користувачів земель, включених до національних природних парків, повинні обмежуватися в інтересах охорони та збереження об'єктів ландшафтного і біологічного та в цілому природного середовища⁵.

Практичною проблемою створення нових і розширення існуючих територій та об'єктів природно-заповідного фонду є формування землекористування територій національних природних парків. Території національних природних парків включають земельні ділянки, що включені до них із вилученням у власників землі та землекористувачів і без вилучення. Ті ділянки, які включаються без вилучення залишаються у попередніх фізичних і юридичних осіб із цільовим призначенням, за яким ділянки були їм надані, а відповідно і в основній категорії земель. Таким чином, фактично ми має статистику, яка відображає накладку категорій земель⁶.

На перший погляд, землі, на яких розміщені національні природні парки мають належати до цієї категорії земель, однак, особливістю земель, на яких розміщені національні природні парки є те, що вони сьогодні належать до різних категорій земель. Однією з причин такої ситуації є особливість форм власності на землі, на яких розташовані національні природні парки. Землі національних природних

¹ Положення про Проект організації території національного природного парку, охорони, відтворення та рекреаційного використання його природних комплексів та об'єктів 2005 (Міністерство охорони навколишнього природного середовища). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0831-05>> (2020, січень, 17)

² Наказ про затвердження Положень про Проекти організації територій установ природно-заповідного фонду України 2005 (Міністерство охорони навколишнього природного середовища). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0829-05>> (2020, січень, 21).

³ Наказ про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення проектів створення природних територій та об'єктів природно-заповідного фонду України 2018 (Міністерство охорони навколишнього природного середовища). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0306737-18>> (2020, січень, 10).

⁴ Наказ про затвердження Класифікації видів цільового призначення земель 2010 (Міністерство охорони навколишнього природного середовища). Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1011-10>> (2020, січень, 10).

⁵ Кондратюк, Т.М. (2019). *Правовий режим земель національної екологічної мережі України*: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 95.

⁶ Третяк, А.М., Юрченко, А.Д. (2014). *Правові колізії земельного та природоохоронного законодавства. Земельне право України, 05-06, 25-34.*

парків не підлягають приватизації та передачі у комунальну власність. Так, згідно з положення ст. 4 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, надані національним природним паркам, є власністю Українського народу, а земельні ділянки, на яких встановлений інший тип функціонального зонування, і які включені до території національного природного парку, можуть перебувати в різних формах власності. Крім того, прийняття рішення про створення національного природного парку не означає автоматичного переведення земель в категорію природоохоронного призначення.

Не дивлячись на те, що закон у більшості випадків дозволяє вирішити колізії, які виникають внаслідок перетину різних правових режимів, на практиці можуть виникати інші проблеми, обумовлені помилками в процесі правозастосування.

Дане питання досліджував В. В. Носік на прикладі земель населених пунктів та земель водного фонду¹.

Законодавство України не містить заборони на знаходження земель інших категорій на території національного природного парку, більше того, воно допускає наявність різних режимів використання земель в природному парку, в тому числі і господарського. Для прикладу, в Російській Федерації знаходження земельної ділянки в межах території природного парку не змінює його категорію. Дана обставина лише накладає обмеження на використання земельної ділянки: забороняється діяльність, що тягне зміну історично сформованого природного ландшафту; зниження або знищення екологічних, естетичних і рекреаційних якостей природних парків; порушення режиму утримання пам'яток історії та культури².

Підтримуємо думку А. М. Мірошниченка, який, вважає за потрібне визнати можливість належності однієї земельної ділянки одночасно до кількох категорій. Але, оскільки, виникають колізії між правовими режимами різних категорій при їх поширенні на одну земельну ділянку потрібно законодавчо закріпити систему пріоритетів між категоріями земель. В переліку пріоритетів на першу місці повинні бути особливо охоронювані території, до яких відносяться і національні природні парки³.

Оскільки цільове призначення земельної ділянки визначається під час її формування та закріплюється шляхом реєстрації у земельному кадастрі, а це відбувається під час оформлення належного користування земельною ділянкою, то можна зробити висновок, що у державному земельному кадастрі цільове призначення земель природно-заповідного фонду з'являються тільки тоді, якщо це землі, які надані установам природно-заповідного фонду у постійне користування. В іншому випадку за землями природно-заповідного фонду залишається те цільове призначення, яке було на момент їхнього створення. Тут слід наголосити, що на такі земельні ділянки поширюється правовий режим природно-заповідного фонду, що відображається як обмеження та обтяження на земельних ділянках та дозволяє зберегти ці землі відповідно до функціональних потреб природно-заповідного фонду⁴.

Не можна не згадати Інструкцію про зміст та складання документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, затверджену Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 16.02.2005 року № 67⁵. Відповідно до неї ведеться кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, у якому описуються усі землі, які входять у загальну площу природно-заповідного фонду за категоріями угідь, цільовим призначенням та землекористувачами⁶.

Відповідно до ст. 58 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» в державний

¹ Носік, В.В. (2001). Два кодекси мої...*Вісник прокуратури*, 1(7), 32-36.

² Варахін, В.В., Шевцов, А.В. (2015). Правовий режим земельних участків в складі природних парків. *Російський юридический журнал*, 2, 5.

³ Мірошниченко, А.М. (2005). Проблемні правові питання поділу земель на категорії. *Бюлетень Міністерства юстиції України*, 12(50), 42-51.

⁴ Василюк, О.В., Шпарик, Н.Я., Шкутяк, С.О. (2017). *Природно-заповідний фонд: земельні питання*: навчальний посібник. Львів: Манускрипт.

⁵ *Наказ про Інструкцію про зміст та складання документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України 2005* (Міністерство охорони навколишнього природного середовища). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0298-05>> (2020, січень, 10).

⁶ Василюк, О.В., Шпарик, Н.Я., Шкутяк, С.О. (2017). *Природно-заповідний фонд: земельні питання*: навчальний посібник. Львів: Манускрипт, 25.

кадастр особливо охоронюваних природних територій внесено відомості про правовий статус, належність, режим, географічне положення, кількісні і якісні характеристики цих територій та об'єктів, їх природоохоронну, наукову, освітню, виховну, рекреаційну й іншу цінність. Підставою для включення відомостей до кадастру служить рішення про створення особливо охоронюваних природних територій.

Відповідно до п. 26 додатку постанови Кабінету Міністрів України від 3 червня 2013 року № 483 «Про затвердження Порядку інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами»¹ до переліку відомостей, обмін якими здійснюється в процесі інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами, належать планово-картографічні матеріали розташування територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Таким чином, законодавство намагається врегулювати питання обміну інформацією між учасниками земельних відносин щодо моменту створення категорій природно-заповідного фонду та території, яка відводиться для нього. Планово-картографічні матеріали, які готуються для проекту створення території та об'єктів природно-заповідного фонду, є основними первинними відомостями, які закріплюють межі територій природно-заповідного фонду та повинні враховуватись відділами державного земельного кадастру та органами місцевого самоврядування при прийнятті рішень щодо розпорядження землями, на яких створений об'єкт природно-заповідного фонду. Втім на практиці такого обміну не відбувається, тому, що проекти створення об'єктів природно-заповідного фонду не передаються для проведення такої реєстрації до органів державного земельного кадастру.

Оскільки практика створення природно-заповідного фонду не супроводжується одночасним оформленням землевпорядної документації, інформація про це не потрапляє до територіальних органів Держгеокадастру. Відповідно до п. 4 Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 105166² ведення Державного земельного кадастру здійснює Держгеокадастр та його територіальні органи.

Слід наголосити, що таку тривалу у часі процедуру отримання правостановлюючих документів установами природно-заповідного фонду на передачу їм у постійне користування земельних ділянок можна було б уникнути, так само як уникнути негативного впливу на управління такими територіями, якщо б під час створення природно-заповідного фонду готувався проект землеустрою щодо організації та встановлення меж природно-заповідного фонду. Адже, вже зазначена постанова Кабінету Міністрів України від 3 червня 2013 року №483 Про затвердження Порядку інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами встановлює, що планово-картографічні матеріали розташування територій та об'єктів природно-заповідного фонду є тими даними, які в обов'язковому порядку вносяться у кадастрову та інші інформаційні системи для того, щоб уникнути розпорядження землями природно-заповідного фонду не за цільовим призначенням.

Цікавий приклад коли Кіровоградська міська рада через відсутність інформації в Державному Земельному Кадастрі прийняла рішення про забудову території природно-заповідного фонду. В подальшому, після виявлення помилки депутати Кіровоградської міської ради запропонували виправити помилку шляхом скасування незаконного рішення. Мотивами нового рішення, крім порушення законодавчих норм, стала екологічна позиція міської ради, які зазначили в обґрунтуванні нового рішення, що будувати будинки можна у будь-якому місці, а ліс громаді ніщо не компенсує³.

Відповідно до п. 5 ст. 111 Земельного Кодексу України, відомості про обмеження використання земель, в тому числі наявність умов додержання природоохоронних вимог, вносяться до Державного Земельного Кадастру. При цьому, до Державного Земельного Кадастру вносяться відомості лише про ті об'єкти природно-заповідного фонду, межі яких визначені⁴. Тобто, якби межі природно-заповідного фонду були внесені до Державного Земельного Кадастру, не існувало би потреби ведення

¹ *Постанова про затвердження Порядку інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами 2013* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*.

<<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2013-%D0%BF>> (2020, січень, 16).

² *Постанова про Порядок ведення Державного земельного кадастру 2012* (Кабінет Міністрів України).

Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-п>> (2020, січень, 17).

³ *Відведення земель Лісопаркової до природно-заповідного фонду*. <<https://e-dem.in.ua/kirovohrad/Petition/View/17>>. (2020, січень, 17).

⁴ *Лист №зп-205/04-10/13 2013* (Рівненська обласна державна адміністрація).

кадастру природно-заповідного фонду, який є дублюванням функції обліку природно-заповідного фонду в системі Держгеокадастру (Держземагенства), і, відповідно призводить до неефективної трати коштів держбюджету.

За даними Департаменту моніторингу, використання, збереження та відтворення земельних ресурсів, станом на початок 2016 року, правостановлюючі документи на право користування земельними ділянками природно-заповідного фонду видані на площу 405,4 тис. га (13,1 %), у тому числі об'єктам загальнодержавного значення — на площу 393,9 тис. га (12,7 %) та об'єктам місцевого значення — на площу 11,5 тис. га (0,4 %)¹.

Таким чином, можна підсумувати, що більшість територій природно-заповідного фонду в усіх регіонах України не має встановлених меж і не відображені у жодних матеріалах, які передавались від областей до Держземагенства. По цій причині, більшість об'єктів природно-заповідного фонду не відображені у Публічній кадастровій карті та в Державному Земельному Кадастрі. Вирішенням зазначеної проблеми для існуючих територій природно-заповідного фонду має стати централізоване надання документації із землеустрою (матеріалів винесення меж природно-заповідного фонду у натуру) до Держгеокадастру для внесення у Державному Земельному Кадастрі, а для новостворених природно-заповідного фонду — розробка проектів землеустрою на етапі їхнього створення природно-заповідного фонду².

Усе це свідчить про те, що більшість об'єктів природно-заповідного фонду станом на сьогодні не мають належним чином оформлених правостановлюючих документів на землю у відповідності до Земельного кодексу України, хоча цього разу проблема починається не із законодавства³.

Законодавством передбачено об'ємний прелік суб'єктів прав на землі природно-заповідного фонду, а їх правосуб'єктність відрізняється.

Як зазначає А. Й. Годованюк: «Особливості правового статусу суб'єктів прав на землі природно-заповідного фонду також безпосередньо залежить від правового режиму земель, на яких знаходяться об'єкти природно-заповідного фонду.

Таким чином правовий режим земель являє собою визначення в законодавстві змісту права власності, інших прав на земельну ділянку, управління використанням та охороною земельної ділянки шляхом встановлення основного цільового призначення земель, зонування та обмеження прав⁴.

Вказані практичні проблеми, які виникають щодо земель природоохоронних територій знецінюють правовий режим, який забезпечує правову охорону.

На наш погляд, управління земельними ресурсами охоронюваних природних територій є підсистемою управління земельними ресурсами країни і включає в себе наступні функції: планування, регулювання, організація використання земель та контроль за ним. Першочергові завдання, які необхідно вирішити в галузі управління земельними відносинами на охоронюваних територіях, можна розділити на три групи: правові, організаційні та соціально-економічні. В даний час найбільш актуальними є питання переходу земельних ділянок в категорію земель особливо охоронюваних територій та об'єктів, визначення їх меж на місцевості та завершення реєстрації прав на земельні ділянки.

Отже, в результаті дослідження можна визначити, що правовий режим земель національних природних парків – це встановлений правовими нормами порядок використання і охорони земель, що передбачає збереження та відтворення, а також використання за цільовим призначенням земель різних форм власності з урахуванням функціонального зонування територій національних природних парків.

¹ Василюк, О.В., Шпарик, Н.Я., Шкутяк, С.О. (2017). *Природно-заповідний фонд: земельні питання*: навчальний посібник. Львів: Манускрипт, 58.

² Василюк, О.В. (2014). Проблеми включення категорії земель природно-заповідного фонду у Державний земельний кадастр. *Вісник Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету*, 1(33), 12-14.

³ Василюк, О.В., Шпарик, Н.Я., Шкутяк, С.О. (2017). *Природно-заповідний фонд: земельні питання*: навчальний посібник. Львів: Манускрипт, 59.

⁴ Годованюк, А.Й. (2005). Правовий статус суб'єктів прав на землі природно-заповідного фонду. *Актуальні проблеми держави і права*, 25, 389.

References:

1. Andreitsev, V.I. (2005). *Zemelne pravo i zakonodavstvo suverennoi Ukrainy* [Land Law and Legislation of Sovereign Ukraine]. *Aktualni problemy praktychnoi teorii*. 2-he vyd. [Actual problems of practical theory. 2nd ed.] Kyiv: Znannia. [in Ukrainian].
2. Varaksyn, V.V., Shevtsov, A.V. (2015). *Pravovoi rezhym zemelnykh uchastkov v sostave pryrodnykh parkov* [The legal regime of land plots in natural parks]. *Rosyiskiy yurydycheskiy zhurnal* [Russian Law Journal], no. 2, 5. [in Russian].
3. Vasyliuk, O.V. (2014). *Problemy vkluchennia katehorii zemel pryrodno-zapovidnoho fondu u Derzhavnyi zemelnyi kadastr* [Problems of inclusion of the category of lands of the nature reserve fund in the State Land Cadastre]. *Visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnogo ahrarno-ekonomichnoho universytetu* [Bulletin of Dnipropetrovsk State Agrarian and Economic University], no. 1(33), 12-14. [in Ukrainian].
4. Vasyliuk, O.V., Shparyk, N.Ia., Shkutiak, S.O. (2017). *Pryrodno-zapovidnyi fond: zemelni pytannia: navchalnyi posibnyk* [Nature Reserve Fund: Land Issues: Textbook]. Lviv: Manuskrpt. [in Ukrainian].
5. *Vidvedennia zemel Lisoparkovoi do pryrodno-zapovidnoho fondu* [Deduction of Forest Park lands to the nature reserve fund]. <<https://e-dem.in.ua/kirovohrad/Petition/View/17>>. (2020, January, 17). [in Ukrainian].
6. Hodovaniuk, A.I. (2005). *Pravovyi status subiektiv prav na zemli pryrodno-zapovidnoho fondu* [Legal status of the subjects of rights on land of the nature reserve fund]. *Aktualni problemy derzhavy i prava* [Actual problems of the state and law], no. 25, 389. [in Ukrainian].
7. Hodovaniuk, A.I. (2008). *Pravovyi rezhym zemel pryrodno-zapovidnoho fondu: avtoref. dys. ... kandydat yurydychnykh nauk* [Legal regime of lands of the nature reserve fund: author. diss. ... Doctor of Law]. Odesa. [in Ukrainian].
8. Danylenko, B.V. (2012). *Ekoloho-pravove zabezpechennia staloho silskohospodarskoho zemlekorystuvannia: dys. ... kandydata yurydychnykh nauk* [Ecological and legal support of sustainable agricultural land use: diss. ... PhD in Law]. Kharkiv. [in Ukrainian].
9. *Zakon pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha 1991* [Law on Environmental Protection] (Verkhovna Rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine], 41, 546. [in Ukrainian].
10. *Zakon pro pryrodno-zapovidnyi fond 1992* [The Nature Conservation Fund Act] (Verkhovna Rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine], 34, 502. [in Ukrainian].
11. *Zemelnyi Kodeks Ukrainy 2001* [Land Code of Ukraine] (Verkhovna Rada Ukrainy) [Verkhovna Rada of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine], 2002, 3, 27. [in Ukrainian].
12. Kovtun, O.M. (2008). *Pravovi aspekty okhorony terytorii ta obiektiv pryrodno-zapovidnoho fondu: dys. ... kandydata yurydychnykh nauk* [Legal aspects of protection of territories and objects of the nature reserve fund: diss. ... PhD in Law]. Kyiv. [in Ukrainian].
13. Kondratiuk, T.M. (2019). *Pravovyi rezhym zemel natsionalnoi ekolohichnoi merezhi Ukrainy: dys. ... kandydata yurydychnykh nauk* [Legal regime of the lands of the national ecological network of Ukraine: diss. ... PhD in Law]. Kyiv. [in Ukrainian].
14. *Lyst №zp-205/04-10/13 2013* [Letter №zp-205 / 04-10 / 13] (Rivnenska oblasna derzhavna administratsiia) [Rivne Regional State Administration]. [in Ukrainian].
15. Miroshnychenko, A.M. (2005). *Problemni pravovi pytannia podilu zemel na katehorii* [Problematic legal issues of land division into categories]. *Biuletyn Ministerstva yustytzii Ukrainy* [Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine], no. 12(50), 42-51. [in Ukrainian].
16. Miroshnychenko, A.M. (2011). *Zemelne pravo Ukrainy: navchalnyi posibnyk*. 2-he vyd., pererob. i dopov. [Land Law of Ukraine: a textbook. 2nd ed., Remaking. and add.] Kyiv: Alerta. [in Ukrainian].
17. Miroshnichenko, A.M. (2013). *Naukovo-praktychnyi komentar do Zemelnoho kodeksu Ukrainy* [Scientific and practical commentary on the Land Code of Ukraine]. Kyiv: Altera. [in Ukrainian].
18. *Nakaz pro zatverdzhennia Klasyfikatsii vydiv tsilovoho pryznachennia zemel 2010* [Order on Approval of the Classification of Specific Purpose of Land] (Ministerstvo okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha) [Ministry of Environmental Protection]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1011-10>> (2020, January, 10). [in Ukrainian].
19. *Nakaz pro zatverdzhennia Metodichnykh rekomendatsii shchodo rozroblennia proektiv stvorennia pryrodnykh terytorii ta obiektiv pryrodno-zapovidnoho fondu Ukrainy 2018* [Order on Approval of Methodological Recommendations for the Development of Projects for Creating Natural Territories and Objects of the Nature Reserve Fund of Ukraine] (Ministerstvo okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha) [Ministry of Environmental Protection]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0306737-18> (2020, January, 10). [in Ukrainian].
20. *Nakaz pro zatverdzhennia Polozhen pro Proekty orhanizatsii terytorii ustanov pryrodno-zapovidnoho fondu Ukrainy 2005* [Order on approval of the Regulations on Projects of Organization of Territories of the Institutions

- of the Nature Reserve Fund of Ukraine] (Ministerstvo okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha) [Ministry of Environmental Protection]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0829-05>> (2020, January, 21). [in Ukrainian].
21. *Nakaz pro Instruksiiu pro zmist ta skladannia dokumentatsii derzhavnoho kadastru terytorii ta ob'ektiv pryrodno-zapovidnoho fondu Ukrainy 2005* [Order on the Instruction on the maintenance and preparation of documentation of the state cadastre of territories and objects of the nature reserve fund of Ukraine] (Ministerstvo okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha) [Ministry of Environmental Protection]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0298-05>> (2020, January, 10). [in Ukrainian].
 22. Nosik, V.V. (2001). Dva kodeksy moi... [My two codes]. *Visnyk prokuratury* [Procurators Bulletin], no. 1(7), 32-36. [in Ukrainian].
 23. *Polozhennia pro Proekt orhanizatsii terytorii natsionalnoho pryrodnoho parku, okhorony, vidtvorennia ta rekreatsiinoho vykorystannia yoho pryrodnykh kompleksiv ta ob'ektiv 2005* [Regulations on the Project for the organization of the territory of the national nature park, protection, reproduction and recreational use of its natural complexes and objects] (Ministerstvo okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha) [Ministry of Environmental Protection]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0831-05>> (2020, January, 17) [in Ukrainian].
 24. *Postanova pro zatverdzhennia Poriadku informatsiinoi vzaiemodii mizh kadastramy ta informatsiinyimi systemamy 2013* [Decree approving the Procedure for information interaction between cadastres and information systems] (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2013-p>> (2020, January, 16). [in Ukrainian].
 25. *Postanova pro Poriadok vedennia Derzhavnoho zemelnogo kadastru 2012* (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Cabinet of Ministers of Ukraine]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-p>> (2020, January, 17). [in Ukrainian].
 26. Tytova, N.I. (2005). *Zemli silskohospodarskoho pryznachennia: prava hromadian Ukrainy: naukovo-navchalnyi posibnyk* [Agricultural lands: rights of citizens of Ukraine: scientific-educational manual]. Lviv: PAIS. [in Ukrainian].
 27. Tretiak, A.M., Yurchenko, A.D. (2014). Pravovi kolizii zemelnogo ta pryrodookhoronnoho zakonodavstva [Legal conflicts of land and nature protection legislation]. *Zemelne pravo Ukrainy* [Land Law of Ukraine], no. 05-06, 25-34. [in Ukrainian].
 28. Cheremnova, A.I. (2009). Osoblyvosti pravovoho rezhymu zemel pryrodno-zapovidnoho fondu [Features of the Legal Regime of Natural Reserve Fund Lands]. *Aktualni problemy derzhavy i prava* [Actual problems of the state and law], no. 46, 223. [in Ukrainian].

Zveme vás k účasti v časopise!

EVROPSKÝ POLITICKÝ A PRÁVNÍ DISKURZ

Časopis vychází šestkrát ročně.

Články pro zveřejnění v **prvním (únor)** dílu časopisu jsou přijímány do dne 15. ledna a musí být publikovány do dne 28. února.

Články pro zveřejnění v **druhém (duben)** dílu časopisu jsou přijímány do dne 15. března a musí být publikovány do dne 30. dubna.

Články pro zveřejnění v **třetím (červen)** dílu časopisu jsou přijímány do dne 15. května a musí být publikovány do dne 30. června.

Články pro zveřejnění ve **čtvrtém (srpen)** dílu časopisu jsou přijímány do dne 15. července a musí být publikovány do dne 31. srpna.

Články pro zveřejnění v **pátém (říjen)** dílu časopisu jsou přijímány do dne 15. září a musí být publikovány do dne 31. října.

Články pro zveřejnění v **šestém (prosinec)** dílu časopisu jsou přijímány do dne 15. listopada a musí být publikovány do dne 31. prosince.

Požadávky k rukopisům:

Objem - 10 - 30 stranek.

Jazyk článků – česky, ukrajinský, angličtina, francouzština, němčina.

U článků podávaných v libovolném jazyce, nezbytně v angličtině musí být uvedeno :

Anotace objemem 700-900 znaků, název článku a úplná informace o autorovi: jméno a příjmení, titul, akademický titul, pracovní funkce, postavení, zaměstnání.

Poznámky pod čarou – na každé stránce.

Odkazy na zdroje na konci článku - volitelný.

Bibliografické popisy zdrojů a odkazy by měly být poskytovány na základě norem APA (American Psychological Association).

Ilustrace k článkům (grafické a výkresy) musí být uvedený ve formátu

TIFF nebo JPEG (každá postava v samostatném souboru/dokumentu).

Všimněte si, prosíme, při zpracování ilustraci že v časopisu není použit barevný tisk.

Rukopisy které nesplňují tyto technické požadavky redakční kolégie neregistruje a nebude probírat s účelem tisku a zveřejnění.

Adresa pro korespondenci:

E-mail: admedit@eppd13.cz

eppd13@gmail.com

ediskurs@gmail.com

Web: <http://eppd13.cz>

Adresa:

BEROSTAV DRUŽSTVO, Vlastislavova 562/15, 140 00, Praha 4 – Nusle

PŘÍKLADY ÚPRAVY BIBLIOGRAFICKÉHO POPISU ZDROJŮ A LITERATURY DLE POŽADAVKŮ APA-STYLE

Všeobecná pravidla:

Bibliografický popis zdrojů a literatury v odkazech na každé stránce a v transliterovaném seznamu literatury (references) musí být zpracován na základě norem APA-Style, v souladu s požadavky APA (American Psychological Association). Níže jsou uvedeny příklady zpracování nejběžnějších bibliografických zdrojů. Více informace dostanete na stránce <http://www.apastyle.org>.

Při úpravě bibliografických popisů zdrojů a literatury dejte si pozor na způsob psaní: rovně a kurzivou (*Italic*) a také na postupnost umístění prvků odkazu.

Paginální odkazy na zdroje a literaturu se uvádí v původním jazyce (v jazyce originálů), totiž nepřekládají se a netransliterují se. Citace jsou také uváděny v původním jazyce článku.

Seznam literatury (references) na konci článku se uvádí latinkou. Pokud se musí uvést odkaz na články v písmu cyrilici (včetně článků v ukrajinštině nebo v ruštině) otištěné dříve v časopisech a sbírkách, doporučujeme tuto variantu struktury bibliografických odkazů v sekci References:

- Jméno a příjmení autora/-ů (transliterace);
- Transliterovaný název článku a jeho překlad v angličtině, který má být umístěn v hranatých závorkách: [];
- Název zdroje (transliterace) a překlad jeho názvy v jazyce anglickém: [];
- Výchozí údaje s anglickým zápisem.

V seznamu literatury (references) místo vydání pro zdroje v jazyce anglickém a ukrajinském se uvádí v angličtině, a název nakladatelství se transliteruje.

Pro automatickou transliteraci názvů zdrojů v písmu cyrilici dá se použít další stránky:

- pro zdroje v ruštině: <http://www.translit.ru>,
- pro zdroje v ukrajinštině: <http://www.slovyk.ua/services/translit.php>.

Odkaz na web-zdroje se má sestavit dalším způsobem: jméno autora web-stránky, název stránky, název web-stránky (píše se kurzivou (*Italic*)), adresu web-stránky oddělenou znaky < >: <URL> a pokud je možné datum poslední návštěvy/ náhledu web-stránky v zaoblených závorkách: () . Název měsíce nahlédnutí do web-stránky se uvádí v jazyce článku.

Pro vaše pohodlí jsou následující příklady uvádění zdrojů a literatury rozděleny podle typu zdroje, a každý se uvádí ve dvou variantách po sobě: první je příklad odkazu na každé stránce, druhý je příklad odkazu na stejný zdroj, jenže jak se má uvádět v seznamu literatury (references).

Monografie:

Denning, D.E. (1998). *Information Warfare and Security*. Boston: Addison-Wesley Pub. Co, 99-100.

Denning, D.E. (1998). *Information Warfare and Security*. Boston: Addison-Wesley Pub. Co. [in English].

Somit, A., Peterson, S. (2005). *The Failure of Democratic Nation Building: Ideology Meets Evolution*. New York: Palgrave Macmillan, 5.

Somit, A., Peterson, S. (2005). *The Failure of Democratic Nation Building: Ideology Meets Evolution*. New York: Palgrave Macmillan. [in English].

Тарасов, В. (1997). *Советская дипломатия в период Корейской войны (1950-1953)*. Москва: Научная книга, 134-150.

Tarasov, V. (1997). *Sovetskaya diplomatiya v period Koreyskoy voynyi (1950-1953)* [Soviet diplomacy during the Korean War (1950-1953)]. Moskva: Nauchnaya kniga. [in Russian].

Калюжнова, Н.Я. Лидина, К.Л. Яковсона, А.Я. (2003). *Регион на перекрестке Востока и Запада: глобализация и конкурентоспособность*. Москва: ТЕИС, 14-21.

Kaljuzhnova, N.Ja., Lidina, K.L., Jakobsona, A.Ja. (2003). *Region na perekrestke Vostoka i Zapada: globalizacija i konkurentosposobnost* [The region at the crossroads of the East and West: globalization and competitiveness]. Moscow: TEIS. [in Russian].

Článek v časopise:

Bakircioglu, O. (2007). The Application of the Margin of Appreciation Doctrine in Freedom of Expression and Public Morality Cases. *German Law Journal*, 8, 07, 713-714.

Bakircioglu, O. (2007). The Application of the Margin of Appreciation Doctrine in Freedom of Expression and Public Morality Cases. *German Law Journal*, 8, 07, 713-714. [in English].

Musilová, K. (2017). Možnosti aplikace konceptu postmateriálního štěpení na substátních úrovních. *Central European Political Studies Review*, 19(1), 55-75.

doi:<http://dx.doi.org/10.5817/CEPSR.2017.1.55>

Musilová, K. (2017). Možnosti aplikace konceptu postmaterialního shtepeni na substatnih urovnih. *Central European Political Studies Review*, 19(1), 55-75. doi:<http://dx.doi.org/10.5817/CEPSR.2017.1.55> [in Czech].

Nye, J.S., Owens, W.A. (1996). America's Information Edge. *Foreign Affairs*, March/April, 49-67.

Nye, J.S., Owens, W.A. (1996). America's Information Edge. *Foreign Affairs*, March/April, 49-67. [in English].

Задорожній, О., Медведєва, М. (2006). Імплементация міжнародних стандартів захисту прав людини в сфері боротьби з інфекційними хворобами в національному праві України. *Український часопис міжнародного права*, 1, 64-76.

Zadorozhnii, O., Medvedieva, M. (2006). Implementatsiia mizhnarodnykh standartiv zakhystu prav liudyny v sferi borotby z infektsiinymy khvorobamy v natsionalnomu pravi Ukrainy [Implementation of international human rights standards to combat infection disease in domestic law Ukraine]. *Ukrainskyi chasopys mizhnarodnoho prava* [Ukrainian Journal of International Law], no. 1, 64-76. [in Ukrainian].

Teze a myšlienky konferencie:

Григор'єва, Х.А. (2016). Правові аспекти приватного інвестування у створення сільськогосподарських кооперативів. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (20 травня 2016 р., м. Одеса)*, 1, 557-559.

Grigorieva, H.A. (2016). Pravovi aspekti privatnogo investuvannya u stvorennia silskogospodarskih kooperativiv. [Legal aspects of private investment in the creation of agricultural cooperatives]. *Pravovi ta institucijni mekhanizmi zabezpechennia rozvitku derzhavi ta prava v umovah evrointegracii: materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktichnoi konferencii (20 travnya 2016 r., m. Odesa)*. [Legal and institutional mechanisms the development of state and law in the conditions of European integration: materials of the International Scientific and Practical Conference (May 20, 2016, Odesa)], 1. 557-559. [in Ukrainian].

Давиденко, М.Л., Сірик, О.М. (2013) Сучасні проблемні питання тлумачення статті 152 Кримінального кодексу України. *Правове життя сучасної України: матеріали Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу (м. Одеса, 16-17 травня 2013 р.)*, 2, 284-285.

Davidenko, M.L., Sirik, O.M. (2013) Suchasni problemni pitannya tлумachennya statti 152 Kriminal'nogo kodeksu Ukraini. [Current issues of interpretation of Article 152 of the Criminal Code of Ukraine]. *Pravove zhyttia suchasnoi Ukraini: materialy Mizhnarodnoi naukovoï konferencii profesorsko-vkladackogo ta aspirantskogo skladu (m. Odesa, 16-17 travnya 2013 r.)* [The Legal Life of Modern Ukraine: Materials of the International Scientific Conference of the Teaching and Postgraduate Students (Odessa, May 16-17, 2013)], 2, 284-285. [in Ukrainian].

Odkazy na web-stránky:

Salway, S. Contributions and challenges of cross-national comparative research in migration, ethnicity and health: insights from a preliminary study of maternal health in Germany, Canada and the UK. *US National Library of Medicine National Institutes of Health*. <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3146864>> (2017, лютий, 01).

Salway, S. Contributions and challenges of cross-national comparative research in migration, ethnicity and health: insights from a preliminary study of maternal health in Germany, Canada and the UK. *US National Library of Medicine National Institutes of Health*. <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3146864>> [in English]. (2017, February, 01).

Hadiz, V.R., Chrysosgelos A. Populism in world politics: A comparative cross-regional perspective. *International Political Science Review: SAGE Journals*. <<http://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0192512117693908>> (2017, сентябрь, 18).

Hadiz, V.R., Chrysosgelos A. Populism in world politics: A comparative cross-regional perspective. *International Political Science Review: SAGE Journals*. <<http://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0192512117693908>> [in English]. (2017, September, 18).

Документы, на основании которых власти РФ запрещают деятельность Меджлиса 2016. *15 минут*. <<http://15minut.org/article/dokumenty-na-osnovanii-kotoryh-vlasti-rf-zapreshhayut-deyatelnost-medzhlisa-foto-2016-02-15-19-18-31>> (2017, ию).

Dokumenty, na osnovanii kotoryh vlasti RF zapreshhajut dejatel'nost' Medzhlisa 2016. [Documents on the basis of which the authorities of the Russian Federation prohibit the activities of the Mejlis]. *15 minut*. [15 minutes]. <<http://15minut.org/article/dokumenty-na-osnovanii-kotoryh-vlasti-rf-zapreshhayut-deyatelnost-medzhlisa-foto-2016-02-15-19-18-31>> [in Russian]. (2017, June, 22).

Odkazy na právní předpisy a právní dokumentaci:

Zákony a nařízení:

Закон про виконавче провадження ст. 24. 1999 (Верховна Рада України). *Офіційний вісник України*, 19, 194.

Zakon pro vykonavche provadzhennya 1999 (Verkhovna Rada Ukrainy). [Law on Enforcement 1999 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Oficijnyj visnik Ukrainy* [Official Bulletin of Ukraine], 19, 194. [in Ukrainian].

Цивільний кодекс, ст. 56, гл. 6. 2003 (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page5>> (2013, листопад, 21).

Tsyvil'nyy kodeks 2003 (Verkhovna Rada Ukrainy). [Civil Code 2003 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page5>> [in Ukrainian]. (2013, листопад, 21).

Директива о развитии двусторонних отношений Республики Беларусь с Китайской Народной Республикой 2015 (Президент Республики Беларусь). *Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь*. <http://www.pravo.by/upload/docs/op/P01500005_1441141200.pdf> (05 мая 2017). *Direktiva o razvitii dvustoronnih otnoshenij Respubliki Belarus' s Kitajskoj Narodnoj Respublikoj 2015* (Prezident Respubliki Belarus'). [The Directive of the bilateral relations development of the Republic of Belarus with People's Republic of China 2015 (The President of the Republic of Belarus)]. *Nacional'nyj pravovoj Internet-portal Respubliki Belarus'*. [National legal Internet-portal of the Republic of Belarus]. <http://www.pravo.by/upload/docs/op/P01500005_1441141200.pdf> [in Russian]. (2017, May, 05).

Проект Закону про виставкову діяльність в Україні 2005 (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=25190> (01 грудня 2005).

Proekt Zakonu pro vystavkovu dijal'nist' v Ukraini 2005 (Verkhovna Rada Ukrainy). [The Draft Law on Exhibition Activity in Ukraine (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Oficijnyj sayt Verkhovnoyi Rady Ukrainy* [The official site of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=25190> [in Ukrainian]. (2005, December, 01).

Dohody, konvence, doporučení

International Covenant on Civil and Political Rights 1966 art 2. (General Assembly of the United Nations) <<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/volume-999-I-14668-English.pdf>> (21 листопада 2016).

International Covenant on Civil and Political Rights 1966 art 2. (General Assembly of the United Nations) <<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/volume-999-I-14668-English.pdf>> [in English]. (2016, November, 21).

Рекомендация о развитии людских ресурсов: образование, подготовка кадров и непрерывное обучение 2004 (Международная организация труда). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_532> (21 листопада 2013).

Rekomendacija o razvitii ljudskih resursov: obrazovanie, podgotovka kadrov i nepreryvnoe obuchenie 2004 (Mezhdunarodnaja organizacija truda) [Recommendation on human resources development: education, training and continuing education 2004 (International Labor Organization)]. *Ofitsiynny sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_532> [in English]. (2013, November, 21)

Dvoustranné dohody

Угода про співробітництво в галузі авіаційного пошуку і рятування 2012 (Кабінет Міністрів України та Уряд Російської Федерації) *Офіційний вісник України*, 29, 130.

Ugoda pro spivrobotnytstvo v galuzi aviatsynogo poshuku i ryatuvannya 2012 (Kabinet Ministriv Ukrayiny ta Uryad Rosiys'koyi Federatsiyi) [Agreement on cooperation in the field of aviation search and rescue 2012 (Cabinet of Ministers of Ukraine and Government of the Russian Federation)]. *Oficijnyj visnik Ukrayiny* [Official Bulletin of Ukraine], 29, 130. [in Ukrainian].

Soudní dokumentace

Dokumentace Mezinárodního soudu

Case concerning pulp mills on the river Uruguay. Argentina v. Uruguay [2007]. ICJ <<http://www.icj-cij.org/files/case-related/135/15427.pdf>> (12 вересня 2017)

Case concerning pulp mills on the river Uruguay. Argentina v. Uruguay [2007]. ICJ <<http://www.icj-cij.org/files/case-related/135/15427.pdf>> [in English]. (2017, September 12)

The Vienna Convention on Consular Relations. Germany v. USA. (Request for the Indication of Provisional Measures: Order) General List No 104 [1999] ICJ 1.

The Vienna Convention on Consular Relations. Germany v. USA. (Request for the Indication of Provisional Measures: Order) General List No 104 [1999] ICJ 1. [in English].

Kauzy [soudní jednání] ECHR (do 31. října 1998)

Delta v. France (Article 50), 30 January 1990, § 38, Series A no. 191-A.

Delta v. France (Article 50), 30 January 1990, § 38, Series A no. 191-A. [in English].

Kauzy [soudní jednání] ECHR (od 1. listopadu 1998)

Campbell v. Ireland, no. 45678/98, § 24, ECHR 1999-II.

Campbell v. Ireland, no. 45678/98, § 24, ECHR 1999-II. [in English].

Soudní rozhodnutí soukromých zemí

Постановление по делу № 16-П [2013] КС РФ. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148711/> (21 июня 2016).

Postanovlenie po delu № 16-P [2013] KS RF. [Resolution in the case No. 16-P [2013] of the Constitutional Court of the Russian Federation]. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148711/> [in Russian] (2016, June 21).

Become a Contributor for the Journal

EUROPEAN POLITICAL AND LAW DISCOURSE

The Journal is issued 6 times per year.

Articles for publication in the first (February) issue of the journal are accepted until January, 15 and will be published until February, 28.

Articles for publication in the second (April) issue of the journal are accepted until March, 15 and will be published until April, 30.

Articles for publication in the third (June) issue of the journal are accepted until May, 15 and will be published until June, 30.

Articles for publication in the fourth (August) issue of the journal are accepted until July, 15 and will be published until August, 31.

Articles for publication in the fifth (October) issue of the journal are accepted until September, 15 and will be published until October, 31.

Articles for publication in the sixth (December) issue of the journal are accepted until November, 15 and will be published until December, 31.

Deadlines for acceptance of articles to the relevant journal issues are approximate. The editorial board may arbitrarily change these dates because of the large number of articles in the editorial portfolio. The dates of journal's publishing are unchangeable: the end of each pair of months.

Requirements to manuscripts

Page Limit is 10 – 30 pages.

The language of articles is Czech, Ukrainian, English, Polish, French and German.

For an article in any language, the following is required in English:

an abstract (700-900 characters),

a title of the article and complete data of an author – full first and last name, academic title, academic degree, position, and place of employment.

Footnotes are allowed, no endnotes.

Bibliography after the article is optional.

Bibliography should be arranged in accordance with the agreements of the American Psychological Association (APA).

Illustrations to articles (graphics and images) should be submitted in the TIFF or JPEG format (each image in a separate file). While preparing illustrations authors should take into account that colour printing is not available in the Journal.

The editorial board do not register and do not review for publication manuscripts that do not comply with the aforementioned requirements.

Address for service:

E-mail: admedit@eppd13.cz

eppd13@gmail.com

ediskurs@gmail.com

Web: <http://eppd13.cz>

Mailing Address:

BEROSTAV DRUŽSTVO, Vlastislavova 562/15, 140 00, Praha 4 – Nusle

RULES AND EXAMPLES OF REFERENCING ACCORDING TO APA-STYLE REQUIREMENTS

General rules:

Bibliographic descriptions of sources and literature in footnotes and transliterated list of sources (references) should be arranged in accordance with the agreements of the American Psychological Association (APA). Below are examples of how to arrange the most common bibliographic sources. For more information see: <http://www.apastyle.org>

When arranging bibliographic descriptions of sources and literature it is necessary to consider regular and cursive (*Italic*) text fonts, as well as the sequence of elements in a reference.

Footnotes should be provided in the original language of a source to which you refer, that is, they are not translated or transliterated. Quotes within the article should be provided in the language of the article.

References at the end of the article should be Latinized. When making bibliographic references to Cyrillic (including Ukrainian and Russian) articles, published in journals and almanacs, we strongly recommend the following structure of references:

- Name of author/authors (transliterated);
- original title of the article transliterated by Latin symbols and its English translation in square brackets [];
- original title of the source transliterated by Latin symbols and its English translation in square brackets [];
- publisher's imprint information in English.

In References, when indicating a city of publication both in English and Cyrillic sources, the name of the city should be given in English, while the name of the publishing house should be transliterated.

For automatic transliteration of Cyrillic sources, you can use the following resources <http://www.translit.ru> – for sources in Russian; and <http://www.slovnyk.ua/services/translit.php> – for sources in Ukrainian.

When arranging references on website materials, a reference should include author's name, title of the page, name of the site (*typed in Italic font*), site address <URL>, marked by <> symbols, and, if possible, the date when this page was last browsed (in round brackets). The month is provided in the language of the article.

For your convenience, below you can see examples of arranging bibliographic descriptions of sources and literature organized by source type; each one is given in two formats sequentially: the first one is the footnote example; the second is the example of arranging the same source in References.

Monograph:

Denning, D.E. (1998). *Information Warfare and Security*. Boston: Addison-Wesley Pub. Co, 99-100.

Denning, D.E. (1998). *Information Warfare and Security*. Boston: Addison-Wesley Pub. Co. [in English]

Somit, A., Peterson, S. (2005). *The Failure of Democratic Nation Building: Ideology Meets Evolution*. New York: Palgrave Macmillan, 5.

Somit, A., Peterson, S. (2005). *The Failure of Democratic Nation Building: Ideology Meets Evolution*. New York: Palgrave Macmillan. [in English]

Тарасов, В. (1997). *Советская дипломатия в период Корейской войны (1950-1953)*. Москва: Научная книга, 134-150.

Tarasov, V. (1997). *Sovetskaya diplomatiya v period Koreyskoy voynyi (1950-1953)* [Soviet diplomacy during the Korean War (1950-1953)]. Moskva: Nauchnaya kniga. [in Russian]

Калюжнова, Н.Я. Лидина, К.Л. Якобсона, А.Я. (2003). *Регион на перекрестке Востока и Запада: глобализация и конкурентоспособность*. Москва: ТЕИС, 14-21.

Kaljuzhnova, N.Ja., Lidina, K.L., Jakobsona, A.Ja. (2003). *Region na perekrestke Vostoka i Zapada: globalizacija i konkurentosposobnost* [The region at the crossroads of the East and West: globalization and competitiveness]. Moscow: TEIS. [in Russian].

Journal article:

Bakircioglu, O. (2007). The Application of the Margin of Appreciation Doctrine in Freedom of Expression and Public Morality Cases. *German Law Journal*, 8, 07, 713-714.

Bakircioglu, O. (2007). The Application of the Margin of Appreciation Doctrine in Freedom of Expression and Public Morality Cases. *German Law Journal*, 8, 07, 713-714. [in English].

Musilová, K. (2017). Možnosti aplikace konceptu postmateriálního štěpení na substátních úrovních. *Central European Political Studies Review*, 19(1), 55-75. doi:<http://dx.doi.org/10.5817/CEPSR.2017.1.55>

Musilová, K. (2017). Možnosti aplikace konceptu postmaterialního štěpení na substátních úrovních. *Central European Political Studies Review*, 19(1), 55-75. doi:<http://dx.doi.org/10.5817/CEPSR.2017.1.55> [in Czech].

Nye, J.S., Owens, W.A. (1996). America's Information Edge. *Foreign Affairs*, March/April, 49-67.

Nye, J.S., Owens, W.A. (1996). America's Information Edge. *Foreign Affairs*, March/April, 49-67. [in English].

Задорожній, О., Медведєва, М. (2006). Імплементация міжнародних стандартів захисту прав людини в сфері боротьби з інфекційними хворобами в національному праві України. *Український часопис міжнародного права*, 1, 64-76.

Zadorozhnyi, O., Medvedieva, M. (2006). Implementatsiia mizhnarodnykh standartiv zakhystu prav liudyny v sferi borotby z infektsiinymy khvorobamy v natsionalnomu pravi Ukrainy [Implementation of international human rights standards to combat infection disease in domestic law Ukraine]. *Ukrainskyi chasopys mizhnarodnoho prava* [Ukrainian Journal of International Law], no. 1, 64-76. [in Ukrainian].

Conference paper:

Григор'єва, Х.А. (2016). Правові аспекти приватного інвестування у створення сільськогосподарських кооперативів. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (20 травня 2016 р., м. Одеса)*, 1, 557-559.

Grigorieva, H.A. (2016). Pravovi aspekti privatnogo investuvannya u stvorennia silskogospodarskikh kooperativiv. [Legal aspects of private investment in the creation of agricultural cooperatives]. *Pravovi ta instituciyni mekhanizmi zabezpechennya rozvitku derzhavi ta prava v umovah evrointegracii: materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktichnoi konferencii (20 travnya 2016 r., m. Odesa)*. [Legal and institutional mechanisms the development of state and law in the conditions of European integration: materials of the International Scientific and Practical Conference (May 20, 2016, Odesa)], 1. 557-559. [in Ukrainian].

Давиденко, М.Л., Сірик, О.М. (2013) Сучасні проблемні питання тлумачення статті 152 Кримінального кодексу України. *Правове життя сучасної України: матеріали Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу (м. Одеса, 16-17 травня 2013 р.)*, 2, 284-285.

Davidenko, M.L., Sirik, O.M. (2013) Suchasni problemni pitannya tлумachennya statti 152 Kriminal'nogo kodeksu Ukraini. [Current issues of interpretation of Article 152 of the Criminal Code of Ukraine]. *Pravove zhittya suchasnoi Ukraini: materialy Mizhnarodnoi naukovoї konferencii profesorsko-vikladackogo ta aspirantskogo skladu (m. Odesa, 16-17 travnya 2013 r.)* [The Legal Life of Modern Ukraine: Materials of the International Scientific Conference of the Teaching and Postgraduate Students (Odessa, May 16-17, 2013)], 2, 284-285. [in Ukrainian].

Web-link:

Salway, S. Contributions and challenges of cross-national comparative research in migration, ethnicity and health: insights from a preliminary study of maternal health in Germany, Canada and the UK. *US National Library of Medicine National Institutes of Health*. <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3146864>> (2017, лютий, 01).

Salway, S. Contributions and challenges of cross-national comparative research in migration, ethnicity and health: insights from a preliminary study of maternal health in Germany, Canada and the UK. *US National Library of Medicine National Institutes of Health*. <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3146864>> [in English]. (2017, February, 01).

Hadiz, V.R., Chryssogelos A. Populism in world politics: A comparative cross-regional perspective. *International Political Science Review: SAGE Journals*. <<http://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0192512117693908>> (2017, сентябрь, 18).

Hadiz, V.R., Chryssogelos A. Populism in world politics: A comparative cross-regional perspective. *International Political Science Review: SAGE Journals*. <<http://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0192512117693908>> [in English]. (2017, September, 18).

Документы, на основании которых власти РФ запрещают деятельность Меджлиса 2016. *15 минут*. <<http://15minut.org/article/dokumenty-na-osnovanii-kotoryh-vlasti-rf-zapreshhayut-deyatelnost-medzhliisa-foto-2016-02-15-19-18-31>> (2017, ию).

Dokumenty, na osnovanii kotoryh vlasti RF zapreshhajut dejatel'nost' Medzhliisa 2016. [Documents on the basis of which the authorities of the Russian Federation prohibit the activities of the Mejlis]. *15 minut*. [15 minutes]. <<http://15minut.org/article/dokumenty-na-osnovanii-kotoryh-vlasti-rf-zapreshhayut-deyatelnost-medzhliisa-foto-2016-02-15-19-18-31>> [in Russian]. (2017, June, 22).

References to legislative acts and legal documents

Laws and regulations

Закон про виконавче провадження ст. 24. 1999 (Верховна Рада України). *Офіційний вісник України*, 19, 194.

Zakon pro vykonavche provadzhennya 1999 (Verkhovna Rada Ukrainy). [Law on Enforcement 1999 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Oficijnyj visnik Ukrainy* [Official Bulletin of Ukraine], 19, 194. [in Ukrainian].

Цивільний кодекс, ст. 56, гл. 6. 2003 (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page5>> (2013, листопад, 21)

Tsyvil'nyy kodeks 2003 (Verkhovna Rada Ukrainy). [Civil Code 2003 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page5>> [in Ukrainian]. (2013, листопад, 21).

Директива о развитии двусторонних отношений Республики Беларусь с Китайской Народной Республикой 2015 (Президент Республики Беларусь). *Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь*. <http://www.pravo.by/upload/docs/op/P01500005_1441141200.pdf> (05 мая 2017).

Direktiva o razvitii dvustoronnih otnoshenij Respubliki Belarus' s Kitajskoj Narodnoj Respublikoj 2015 (Prezident Respubliki Belarus'). [The Directive of the bilateral relations development of the Republic of Belarus with People's Republic of China 2015 (The President of the Republic of Belarus)]. *Nacional'nyj pravovoj Internet-portal Respubliki Belarus'*. [National legal Internet-portal of the Republic of Belarus]. <http://www.pravo.by/upload/docs/op/P01500005_1441141200.pdf> [in Russian]. (2017, May, 05).

Проект Закону про виставкову діяльність в Україні 2005 (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=25190> (01 грудня 2005).

Proekt Zakonu pro vystavkovu dijial'nist' v Ukraini 2005 (Verkhovna Rada Ukrainy). [The Draft Law on Exhibition Activity in Ukraine (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Oficijnyj sayt Verkhovnoyi Rady Ukrainy* [The official site of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=25190> [in Ukrainian]. (2005, December, 01).

Agreements, conventions, recommendations

International Covenant on Civil and Political Rights 1966 art 2. (General Assembly of the United Nations) <<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/volume-999-I-14668-English.pdf>> (21 листопада 2016).

International Covenant on Civil and Political Rights 1966 art 2. (General Assembly of the United Nations) <<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/volume-999-I-14668-English.pdf>> [in English]. (2016, November, 21).

Рекомендация о развитии людских ресурсов: образование, подготовка кадров и непрерывное обучение 2004 (Международная организация труда). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_532> (21 листопада 2013).

Rekomendacija o razvitii ljudskih resursov: obrazovanie, podgotovka kadrov i nepreryvnoe obuchenie 2004 (Mezhdunarodnaja organizacija truda) [Recommendation on human resources development: education, training and continuing education 2004 (International Labor Organization)]. *Ofitsiynny sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_532> [in English]. (2013, November, 21).

Bilateral agreements

Угода про співробітництво в галузі авіаційного пошуку і рятування 2012 (Кабінет Міністрів України та Уряд Російської Федерації) *Офіційний вісник України*, 29, 130.

Ugoda pro spivrobitnytstvo v galuzi aviatsynogo poshuku i ryatuvannya 2012 (Kabinet Ministriv Ukrayiny ta Uryad Rosiys'koyi Federatsiyi) [Agreement on cooperation in the field of aviation search and rescue 2012 (Cabinet of Ministers of Ukraine and Government of the Russian Federation)]. *Oficijnyj visnik Ukrainy* [Official Bulletin of Ukraine], 29, 130. [in Ukrainian].

Judicial documents

Documents of the International Court of Justice

Case concerning pulp mills on the river Uruguay. Argentina v. Uruguay [2007]. ICJ <<http://www.icj-cij.org/files/case-related/135/15427.pdf>> (12 вересня 2017)

Case concerning pulp mills on the river Uruguay. Argentina v. Uruguay [2007]. ICJ <<http://www.icj-cij.org/files/case-related/135/15427.pdf>> [in English]. (2017, September 12)

The Vienna Convention on Consular Relations. Germany v. USA. (Request for the Indication of Provisional Measures: Order) General List No 104 [1999] ICJ 1.

The Vienna Convention on Consular Relations. Germany v. USA. (Request for the Indication of Provisional Measures: Order) General List No 104 [1999] ICJ 1. [in English].

ECHR cases (until October 31, 1998)

Delta v. France (Article 50), 30 January 1990, § 38, Series A no. 191-A.

Delta v. France (Article 50), 30 January 1990, § 38, Series A no. 191-A. [in English].

ECHR cases (after November 1, 1998)

Campbell v. Ireland, no. 45678/98, § 24, ECHR 1999-II.

Campbell v. Ireland, no. 45678/98, § 24, ECHR 1999-II. [in English].

Judicial decisions of individual countries

Постановление по делу № 16-П [2013] КС РФ. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148711/> (21 июня 2016).

Postanovlenie po delu № 16-P [2013] KS RF. [Resolution in the case No. 16-P [2013] of the Constitutional Court of the Russian Federation]. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148711/> [in Russian] (2016, June 21).