



**ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ**

**ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ
ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

*Колективна монографія
у чотирьох томах*

Загальна редакція:
Р. О. Стефанчук, І. М. Мищак, Л. А. Савченко

Київ 2022



**ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ**

**ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ
ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Том 3

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРАВОВІ,
ПСИХОЛОГІЧНІ, СОЦІОГУМАНІТАРНІ АСПЕКТИ**

Відповідальний редактор тому:
О. Л. Копиленко

Київ 2022

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Інституту законодавства Верховної Ради України
(протокол № 5 від 23 травня 2022 р.)*

Рецензенти:

П. Б. Волянський – д. н. держ. упр., проф., заслужений лікар України;
Я. А. Жаліло – д. е. н., с. н. с., заслужений економіст України;
О. П. Орлюк – академік НАПрН України, д. ю. н., проф.;
О. В. Скрипнюк – академік НАПрН України, д. ю. н., проф., заслужений юрист України

3 19 **Законодавче** забезпечення формування та реалізації державної політики України в умовах воєнного стану : колективна монографія : у 4 т. / заг. ред. : Стефанчук Р. О., Мищак І. М., Савченко Л. А.; Інститут законодавства Верховної Ради України. К. : Вид-во «Людмила», 2022.

ISBN 978-617-555-031-1

Т. 3 : Забезпечення прав і свобод людини в умовах воєнного стану: правові, психологічні, соціогуманітарні аспекти / відп. ред. Копиленко О. Л.; Інститут законодавства Верховної Ради України. 2022. 320 с.

ISBN 978-617-555-034-2

Колективна монографія, підготовлена в Інституті законодавства Верховної Ради України, узагальнює досвід, а також практичні рекомендації щодо найактуальніших завдань вітчизняного законотворення в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови.

У третьому томі видання розглянуто соціогуманітарні та психологічні аспекти державотворення, охарактеризовано особливості законодавчого забезпечення та реалізації прав і свобод людини в умовах воєнного стану в Україні.

Розраховано на народних депутатів України, державних службовців і працівників органів місцевого самоврядування, дипломатів, суддів, прокурорів, адвокатів, науковців, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться проблематикою формування й реалізації державної політики в період воєнного стану та післявоєнної відбудови.

УДК 354:355:342.9(477)

© Автори, 2022.

© Інститут законодавства
Верховної Ради України, 2022.

ЗМІСТ

| | |
|--|-----|
| Вступ | 7 |
| Розділ 1. Соціогуманітарні та психологічні аспекти державотворення | 11 |
| 1.1. Вплив ІТ на цифровий простір | 11 |
| 1.2. Розвиток мовної системи в період воєнного стану: аналіз новотворів (неологізмів) | 37 |
| 1.3. Психологічні фактори впливу на успішність бойових дій учасників територіальної оборони в аспекті захисту права на життя | 63 |
| 1.4. Від емоції до руйнування особистості: трансформація реалізації прав та свобод людини | 81 |
| Розділ 2. Особливості законодавчого забезпечення та реалізації прав і свобод людини | 95 |
| 2.1. Проблеми забезпечення права людини на життя | 95 |
| 2.2. Особливості реалізації права на охорону здоров'я (на прикладі Бучанського району Київської області) | 113 |
| 2.3. Право на освіту та проблеми законодавчого забезпечення освітнього процесу | 129 |
| 2.4. Порушення прав журналістів в умовах збройних конфліктів | 150 |
| 2.5. Новації у захисті суб'єктивних приватних прав, свобод, законних інтересів у порядку цивільного судочинства | 172 |
| 2.6. Соціальний захист населення | 192 |
| 2.7. Забезпечення соціальних гарантій внутрішньо переміщених осіб | 214 |

| | |
|---|-----|
| 2.8. Адміністративно-правове забезпечення функціонування нотаріату | 242 |
| 2.9. Захист прав людини органами місцевого самоврядування | 263 |
| 2.10. Правовий захист національних культурних цінностей як гарантія задоволення культурних прав українців | 287 |
| Висновки | 303 |
| <i>Перелік скорочень</i> | 315 |
| <i>Авторський колектив</i> | 319 |

ВСТУП

Упродовж багатомісячної історії, не дивлячись на посягання і тиск з боку Росії, Український народ підтверджує європейську ідентичність, розвиває та зміцнює демократичну, соціальну, правову державу. Як на початку ХХ ст., так само і ХХІ ст., державотворчі та правотворчі процеси супроводжуються війнами та іншими конфліктами, ідеологічним впливом, спробами знищення української культури та історії, попри це, – незламністю українського духу, могутнім потенціалом до відновлення та розбудови.

В умовах посилення зовнішніх загроз та викликів для України, включаючи повномасштабну військову агресію з боку Росії, вкрай важливим є формування ефективної державної гуманітарної політики, створення реальних інструментів її здійснення на локальному, регіональному і загальнодержавному рівнях, поширення національної ідеології, заснованої на загальноновизнаних демократичних засадах, європейських і міжнародних стандартах та цінностях.

Для вироблення відповідної політики й запровадження дієвих механізмів її реалізації необхідно здійснити аналіз проблем регулювання, реалізації, охорони й захисту, а також відновлення прав і свобод людини та громадянина під час дії правового режиму воєнного стану. Механізми їх забезпечення зумовлюють розкриття не лише правових, а й інформаційних, психологічних, історичних та інших соціогуманітарних аспектів.

Насамперед, в умовах активної інформаційної та територіальної війни, системних спеціальних інформаційних операцій, спрямованих проти конституційного ладу і національної безпеки України, її національних інтересів, аналізу потребує вплив сучасних інформаційно-комунікаційних технологій на цифровий простір, використання їх можливостей для протидії військовій агресії, зміцнення інформаційного суверенітету Української держави й отримання стратегічних інформаційних переваг. Це вимагає належної законодавчої регламентації й пошуку нових підходів у процесі правозастосування.

На жаль, в умовах воєнного конфлікту численними є людські жертви, поряд із майновими та іншими втратами. Первинним за виникненням і значенням, природним і основоположним є право людини на життя, що жодним чином і ніким не може бути скасовано чи обмежено. Це право стосується кожної фізичної особи: громадянина, іноземця, особи без громадянства, біженця та ін., закріплене у найважливіших міжнародно-правових актах з прав людини та в законодавстві України. Такий самий захист передбачено і для інших прав, які регламентовані значною кількістю міжнародно-правових актів універсального та регіонального масштабів, встановлюючи відповідні зобов'язання для держав, їх уповноважених органів і посадових осіб.

Забезпечення життєво необхідних потреб і можливостей населення України зумовлює потребу вивчення стану законодавчого регулювання й реалізації права на охорону здоров'я України, усунення факторів, які б перешкоджали наданню медичної допомоги, поширенню інфекційних та неінфекційних захворювань, а також сприяли відновленню психічного і фізичного здоров'я дітей та дорослих. Необхідним видається визначення способів і напрямів ефективного та цільового використання транскордонної гуманітарної допомоги мешканцям, які проживають на непідконтрольних територіях.

З огляду на загрози і небезпеки під час воєнного стану, ґрунтовного аналізу потребують організаційно-правові заходи вирішення проблем освітнього процесу в Україні, доступу до освітніх послуг здобувачами освіти, збереження кадрового та інтелектуального потенціалу країни.

За цих складних обставин важливим є звернення уваги на порушення права на свободу вираження як одного з природних прав людини, що відзначається комплексним характером і включає: право на інформацію, право на переконання (право дотримуватися власних поглядів); право на свободу слова тощо. Як у мирний час, так і в умовах збройних конфліктів яскравим відображення його реалізації є професійна діяльність журналістів та інших медіаучасників. Водночас спостерігається

грубе порушення стандартів у цій галузі, перешкоджання згаданих діяльності, включаючи порушення норм міжнародного гуманітарного права.

Посиленої уваги потребують законодавчі заходи стосовно запобігання та припинення правопорушень, захисту й охорони прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у приватноправовій сфері, розроблення відповідних матеріальних і процесуальних, нормативних та інституційних, судових та інших гарантій їх забезпечення. Ідеться, серед іншого, про питання впливу обмежень на зміст і обсяг прав, відступ від яких не допускається (абсолютні права) навіть в умовах воєнного стану, серед яких визнане та гарантоване право людини на судовий захист.

Війна обумовила невідкладність законодавчої регламентації основних викликів у сфері соціального захисту і заходів соціальної підтримки усіх верств населення. Російська агресія спричинила внутрішні переміщення та пов'язані з ними соціально-гуманітарні проблеми, а постраждалі від військового конфлікту опинилися в скрутному становищі. Відповідно, здійснення загального аналізу зворотних зв'язків між соціальним сектором та економікою дозволяє стверджувати про необхідність змін у законодавстві про соціальний захист у післявоєнний період.

Досліджень потребують організаційно-правові та інституційні засади державної політики в умовах воєнного стану, зокрема функції й повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні під час запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, у тому числі щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Враховуючи глибину та цінність, які мають права і свободи людини і громадянина для цивілізації та окремо взятої людини, особливий інтерес становлять наукові пошуки подолання психологічних проблем, зокрема «враження краху прав і свобод людини», обумовлені повномасштабною військовою агресією, яка руйнує потребу людини власне у правах і свободах, а також

задля відновлення психоемоційного стану та належної життєдіяльності.

Таким чином, російська військова агресія та пов'язані з нею кризові явища у всіх сферах суспільного життя України актуалізують дослідження питань державно-правового та суспільного розвитку, забезпечення прав і свобод людини в умовах правого режиму воєнного стану. Важливо, щоб за їх результатами були сформульовані конкретні науково обґрунтовані рекомендації та пропозиції, виходячи із загальновизнаних у міжнародній практиці критеріїв – комплексність, системність, послідовність, відповідність, обмеженість у часі, чіткість формулювання тощо. Враховуючи складність ситуації, а також багатовекторність викликів і загроз, спричинених повномасштабною російською збройною агресією, наукові дослідження правових, соціальних, інформаційних та інших аспектів процесу забезпечення прав людини й надання проміжних оцінок наслідків таких обмежень – є першим кроком на шляху розробки стратегії післявоєнного відновлення та визначення основних напрямів розвитку національного законодавства України.

РОЗДІЛ 1

Соціогуманітарні та психологічні аспекти державотворення

1.1. Вплив ІТ на цифровий простір

У сучасному інформаційному світі ІТ-технології – це потужний інструмент впливу, часто недооцінений, потенційно-вразливий залежно від сфери та методів його використання. Сьогоднішні реалії, епіцентром яких є Україна, та наслідки, які вже сколихнули увесь світ, вкотре демонструють застосування інформаційних технологій як засобу інформаційного впливу на необмежену кількість осіб із метою поширення не тільки правдивої інформації, але й дезінформації, політичної ідеології, розповсюдження культу особи, історично підкреслюючи трагічний досвід авторитарних режимів, які розглядають ІТ як інструмент ведення війни.

Для того, щоб проаналізувати весь потенційний вплив ІТ на сучасну інформаційну систему, необхідно перш за все розібратися, як саме інформаційні технології сьогодні впливають на формування світової думки, проаналізувати виникнення терміна ІТ та його шлях розвитку, дослідити правове регулювання ІТ та цифрового простору в Україні, провести комплексний аналіз норм, що регулюють ІТ-відносини, визначити рівні інформаційної безпеки та ризики, пов'язані з їх недотриманням, проаналізувати сучасний стан кібербезпеки та кібергігієни цивільного населення України з метою захисту цивільного інформаційного простору, унеможливити зовнішній інформаційний вплив, метою якого є формування радикальних ідеологій, які суперечать міжнародним нормам та світовій демократії, а також запобігти в майбутньому застосуванню будь-яких обмежень, цензури та іншого контролю над ЗМІ задля створення конкурентоспроможного, незалежного, сильного та захищеного інформаційного простору всередині країни.

Поняття ІТ (використовується також загальніший термін – інформаційно-комунікаційні технології (ICT) – *information and communication technologies*) з'явилося раніше в практичному обороті, ніж на законодавчому чи доктринальному рівні. Сьогодні ІТ та ICT пов'язують, у першу чергу, із динамічним розвитком цифрових технологій та їх впливом на повсякденне життя. Це дало змогу змінити рівень обізнаності населення розвинутих країн в разі, як і рівень критичного ставлення суспільства до свободи інформаційного вибору та вміння фільтрувати інформацію.

У розвинутих країнах кібербезпека та кібергігієна – питання рівня національної безпеки. У школах, коледжах та вишах систематично проводяться заходи із набуття базових навичок ІТ та інформаційної безпеки, а на загальнодержавному та законодавчому рівнях створюються умови для існування конкурентного, потужного та незалежного інформаційного простору, в якому всі суб'єкти рівні. Такий варіант інформаційного розвитку є свідомим вибором усіх демократичних країн світу. В усіх інших випадках ЗМІ та ICT є інструментом впливу задля поширення політичної ідеології або інших владно-корисних цілей. Це особливо небезпечно, коли влада такої країни зосереджена в руках однієї особи або групи поєднаних між собою осіб (диктатура, президентська республіка, монархія тощо).

За допомогою ІТ та ICT засобів змінилася світова тактика ведення війни. У розвинутих країнах пропаганда та дезінформація набули значно меншої ефективності, адже важче вплинути на свідомість особи з розвинутим критичним мисленням. Проте є країни-винятки, де імперська владно-правова ідеологія розповсюджується систематично протягом багатьох століть, а засоби масової інформації є інструментом впливу та зміни політичної свідомості.

За допомогою інформаційних технологій ми стали свідками спонтанного, певною мірою об'єктивно зумовленого практичними потребами правового регулювання інформаційних відносин, технологій, виникнення інформаційного права, охорони та захисту прав інтелектуальної власності в ІТ, інтелекту-

ального права, Інтернет-права тощо. Ці позитивні процеси свідчать про динамічний розвиток інформаційного простору, коли перед правом, як суспільним регулятором, постають складні завдання щодо впорядкування відносин, які складаються у зв'язку із використанням інформаційних технологій.

Поява інформаційного права, як і необхідність у чіткому правовому регулюванні цифрового простору, має об'єктивні пояснення та просту логіку. Є сфера суспільних відносин, які об'єктивно існують, незалежно від наших суб'єктивних уявлень про них. Як приклад, у рамках Інтернет-права не тільки фахівець, а й пересічний споживач хоче мати цілісне уявлення про те, хто є суб'єктами, які об'єкти цим правом охороняються, на яких умовах, засадах, які правові форми їх використання, які засоби захисту для нього притаманні, яка відповідальність настає у разі порушення його прав тощо. У сфері інформаційного права, або як його ще називають ІТ або Кібер-права, часто виникають питання: який доступ має той чи інший суб'єкт до інформації, яке правове чи технічне регулювання забезпечення захисту інформації, які є рівні інформаційної безпеки, як захистити свої персональні та вразливі дані тощо.

Саме такі прагматичні потреби створили уявлення про ІТ як про певні правила цифрового простору. Це пов'язують насамперед із правовим регулюванням ІТ/ІСТ, сферою їх використання та захисту, правовим режимом їх окремих елементів, впливу цих елементів на суспільство в цілому.

Якщо інформаційне право охоплює правовим регулюванням всі відносини між суб'єктами в інформаційному просторі щодо користування інформацією, доступу до різних її видів (публічної, приватної, комерційної, службової, державної, військової таємниці тощо), встановлює охорону права на інформацію, визначає способи та засоби захисту у разі порушення відповідних прав, то ІТ-право асоціюється з регулюванням відносин, але вже у цифровому середовищі та кіберпросторі. Специфіка розуміння ІТ зумовлена якраз специфікою функціонування, проявів будь-яких відносин саме у цифровому середовищі та кібернетичному просторі. Важливо розуміти, що мова

не йде про щось відокремлене, як про специфіку функціонування, застосування та прояву інформаційного простору щодо суспільних відносин в особливому середовищі, яким і є цифрове середовище. Саме це середовище є відображенням інформаційних технологій, до яких також входять лінії зв'язку, обладнання мереж, телебачення та радіо, а також елементи кіберпростору – інформаційні сервіси, соціальні сервіси та веб-ресурси міжнародного значення, які визначаються соціальними взаємодіями, а не їх технічною реалізацією, яка вже відноситься до цифрового світу. Тому задля уникнення правової колізії пропонуємо чітко розмежовувати поняття інформаційного простору та його окремих елементів: цифрового простору та кібернетичного простору, чого, на жаль, досі не зроблено на законодавчому рівні, а визначення цифрового простору відсутнє взагалі.

Щоб сформувати єдину концепцію визначення цифрового простору необхідно зрозуміти, наскільки можливим є застосування правових підходів до цифрового простору. Очевидно, що право має регулювати лише певний сегмент відносин у ньому. Адже саме цифровий простір – це як паралельний світ до середовища реального: ті самі суб'єкти, ті самі потреби, мотиви, ті самі об'єкти, ті самі взаємні права та обов'язки, тільки у цифровому просторі. Як і в реальному житті право регулює тільки певну сферу суспільних відносин, йдучи у парі з іншими соціальним регуляторами – мораллю, релігійними нормами, звичаями, національними традиціями тощо. Те ж саме і в цифровому просторі. Але у ньому певний суб'єкт чи об'єкт у реальний момент фіксувалися технічними засобами та в інший момент перестали існувати. Отже, на правове регулювання мають вплив технічні фактори, які також мають урахуватися. На нашу думку, всі технічні рішення цифрового світу відносяться саме до цифрового простору, а не до кібернетичного, що відображується виключно у вигляді соціальної взаємодії.

Цифровий простір не має кордонів. Ті кордони, що штучно створюються під виглядом цензури або заборони функціонування певних сервісів у більшості випадків несуть негативний характер для територій, де такі методи стримування цифрово-

го простору застосовуються. Тому правове регулювання у цифровому світі пов'язане насамперед із національним режимом. Механічні зміни національного законодавства, його накладення на правове регулювання відносин у цифровому середовищі неможливе саме в силу віртуального характеру цього середовища. Тому для цифрового простору, насамперед, важливою є наднаціональність, незалежність, свобода вибору, критичне мислення, високий рівень кібергігієни та етичної поведінки його користувачів. Саме тому в основу його функціонування покладені кодекси професійної етики.

Враховуючи наведені правові підходи й особливості цифрового простору, пропонуємо сформулювати визначення цифрового простору на основі концепції UNESCO (Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури), яка розглянута в публікації «Культура в цифровому світі» (Culture in the Digital Environment)¹. Це, на нашу думку, одне з найкращих відображень впливу цифрового простору на формування інформаційного простору:

цифровий простір – інформаційно-комунікаційний простір, створений за допомогою програмно-технічних засобів, інтегрованих із метою збирання, опрацювання, зберігання, розповсюдження, показу і використання інформації в інтересах її користувачів. Цифровий простір заснований на цифрових електронних системах, які інтегровані та впроваджені для глобальної взаємодії з користувачами. Основні елементи цифрового простору: комп'ютерні мережі, веб-сайти, кібернетичний простір, хмарні сервери, пошукові системи, соціальні мережі, мобільні додатки, аудіо, відео й інші веб-ресурси. Цифровий простір є відображенням інформаційних технологій, а кіберпростір є основним елементом цифрового простору.

Що стосується поняття кіберпростору, його концепція відображена в Законі України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»², де вказано, що *кіберпростір* – середо-

¹ Culture in the Digital Environment. URL: <https://en.unesco.org/creativity/publications/culture-digital-environment>

² Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 5 жовтня 2017 р. № 2163-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text>

вище (віртуальний простір), яке надає можливості для здійснення комунікацій та/або реалізації суспільних відносин, утворене в результаті функціонування сумісних (з'єднаних) комунікаційних систем та забезпечення електронних комунікацій з використанням мережі Інтернет та/або інших глобальних мереж передачі даних.

На нашу думку, таке визначення не є цілком правильним. Кібернетичний простір – інформаційно-комунікаційне середовище, що відображається виключно у вигляді соціальної взаємодії його користувачів. Кіберпростір відрізняється від цифрового простору так само, як інформаційна безпека відрізняється від кібербезпеки, обидва визначення вже законодавчо закріплені в рішенні Ради національної безпеки і оборони України, яке введене в дію Указом Президента України «Про Стратегію інформаційної безпеки»¹, та Законі України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»².

Враховуючи наведене, а також існуючу правову колізійність понять цифрового та кібернетичного простору, пропонуємо сформулювати більш чітко й уточнене визначення кібернетичного простору: *кіберпростір* – віртуальний простір, створений за допомогою програмно-технічних засобів цифрового середовища, який надає можливості для здійснення комунікацій та/або реалізації суспільних відносин в інформаційному просторі з використанням мережі Інтернет та/або інших мереж передачі даних.

Таким чином, вдасться чітко відокремити групи інформаційних, цифрових та кібернетичних суспільних відносин, що дозволить у подальшому уникнути правових колізій, які постійно виникають між інформаційним правом, Інтернет-правом, інтелектуальним правом та іншими відокремленими групами суспільних відносин, дозволить конкретизувати правову природу інформаційного права. Це, своєю чергою, значно уніфі-

¹ Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 р.: введено в дію Указом Президента України від 28 грудня 2021 р. № 685/2021 «Про Стратегію інформаційної безпеки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>

² Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 5 жовтня 2017 р. № 2163-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text>

кує розуміння процесу забезпечення інформаційної й кібербезпеки та стане основою формування механізмів захисту суспільства від інформаційних та кібернетичних загроз.

Звичайно, сьогодні вже масово з'являються дослідження про сутність ІТ-права як галузі чи підгалузі права, законодавства, його характер, сфери прояву тощо (зрештою, всі вони мають право на існування), адже до сфери ІТ-права включаються норми адміністративного, митного, фінансового (податкового), цивільного права тощо, які складають цілісне уявлення про нього. Реальний світ і цифровий – це різні сфери (не єдині, стрімкий прогрес породить й інші) функціонування суспільних відносин та права, яке їх регулює. ІТ-право – це насамперед особливе функціонування правових норм реального світу у цифровому середовищі та кіберпросторі.

Світовою спільнотою вироблені та впроваджуються системні підходи, принципи регулювання відносин у цих віртуальних середовищах. Йдеться про різні соціальні регулятори: звичаї, морально-етичні норми, правові норми. Прийнято низку міжнародних правових актів, типових законів, конвенцій, директив Європейського Парламенту та Ради ЄС. Окремі документи, як Типовий закон про електронну торгівлю, носять рекомендаційний характер для країн, що розробляють власне національне законодавство, інші – мають бути імplementованими в національне законодавство країн – членів ЄС, як директиви Європейського Парламенту та Ради ЄС. Саме для цих актів характерним є прагнення до уніфікації національних режимів правового регулювання з урахуванням наднаціонального, транскордонного характеру цифрового середовища. Власне саме у цій сфері уніфікація правових підходів є не стільки бажаною, як необхідною для досягнення ефективної взаємодії між різними суб'єктами незалежно від їх громадянства, місцезнаходження та інших засобів індивідуалізації, з якими пов'язується правовий статус особи як суб'єкта правовідносин відповідно до вимог національного законодавства.

В Україні також активізувався процес прийняття нормативних актів, що спрямовані на урегулювання специфічних від-

носин виключно у цифровому просторі. Це, насамперед, закони, що урегулюють: електронний документообіг; визначають правову природу електронних документів; електронні підписи як обов'язкові реквізити будь-якого електронного документа; відносини у сфері електронної комерції; обіг електронних грошей та електронні розрахунки, а з недавнього часу – закони, що регулюють захист національних інтересів у кіберпросторі та рішення Ради національної безпеки і оборони України щодо інформаційної та кібернетичної безпеки. Саме ці акти започатковують формування специфічної галузі законодавства – права інформаційних технологій або ІТ права.

Якщо закони України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», «Про електронну комерцію», низка підзаконних актів, прийнятих на розвиток їх положень (Порядок засвідчення наявності електронного документа (електронних даних) на певний момент часу; Положення про електронні гроші в Україні; Порядок роботи з електронними документами у діловодстві та їх підготовки до передавання на архівне зберігання та ін.), мають пряме відношення до цифрового середовища та призначені виключно для регулювання відповідних відносин у ньому, то інші акти застосовуються з урахуванням особливостей функціонування відносин у цифровому просторі.

Зокрема, Закон України «Про захист прав споживачів», який встановлює права споживача, гарантії їх здійснення та захисту, підлягає застосуванню і до відносин за участю споживача у сфері електронної комерції. Закон України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», регулюючи відповідну сферу суспільних відносин, водночас застосовується і до відносин у цифровому середовищі із використанням електронних платіжних засобів. Закон України «Про депозитарну систему України», регулюючи окреслену сферу суспільних відносин, застосовується і до відносин щодо обігу цінних паперів у формі електронних рахунків. Закон України «Про авторське право і суміжні права», регулюючи окреслені відносини, застосовується і до цифрового середовища, в якому ці права здійснюються.

Таким чином, є всі підстави стверджувати про формування нового правового масиву в ІТ-сфері як відносно відокремлену систему складного порядку, що вміщує як публічно-правові, так і приватноправові елементи, особливість яких визначається пріоритетністю інтересів (публічних чи приватних). Це особливо актуально сьогодні, коли вся інформаційна галузь стала єдиним потужним інструментом боротьби у цифровому просторі в інформаційній війні, а питання інформаційної та кібернетичної безпеки стали одними з основних питань національної безпеки України.

Правову основу інформаційної безпеки України становлять Конституція України, закони України «Про національну безпеку України», «Про інформацію», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про державну таємницю», «Про захист персональних даних», «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», Рішення Ради національної безпеки і оборони України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні документи в галузі технічного захисту інформації (нормативні документи технічного захисту інформації) та державні стандарти України (далі – ДСТУ) стосовно створення і функціонування комплексних систем захисту інформації, міжнародні договори, а також галузеві стандарти.

Радою національної безпеки і оборони України 14.05.2021 р. та 15.10.2021 р. було видано два рішення: «Про Стратегію інформаційної безпеки України» та «Про Стратегію кібербезпеки України». Згідно з цими актами стратегія інформаційної безпеки визначає актуальні виклики та загрози національній безпеці України в інформаційній сфері, стратегічні цілі та завдання, спрямовані на протидію таким загрозам, захист прав осіб на інформацію та захист персональних даних, а стратегія кібербезпеки – пріоритети національних інтересів у сфері кібербезпеки, наявні та потенційно можливі кіберзагрози, цілі та завдання забезпечення кібербезпеки України з метою створення умов для безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства та держави.

Як основу правового регулювання інформаційної та кібернетичної безпеки в Україні доцільно розглядати Закон Украї-

ни «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», а також Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію інформаційної безпеки» та «Про Стратегію кібербезпеки України».

Відповідно до рішення РНБО України *інформаційна безпека* – складова частина національної безпеки України, стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, інших життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого належним чином забезпечуються конституційні права і свободи людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації, доступ до достовірної та об'єктивної інформації, існує ефективна система захисту і протидії нанесенню шкоди через поширення негативних інформаційних впливів, у тому числі скоординоване поширення недостовірної інформації, деструктивної пропаганди, інших інформаційних операцій, несанкціоноване розповсюдження, використання й порушення цілісності інформації з обмеженим доступом.

Згідно із Законом України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», *кібербезпека* – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави під час використання кіберпростору, за якої забезпечуються сталий розвиток інформаційного суспільства та цифрового комунікативного середовища, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз національній безпеці України у кіберпросторі.

Інформація може нести потенційно пряму загрозу національній та військово-оборонній безпеці, а значить – виникає необхідність контролю та моніторингу такої інформації, здійснення превентивних дій щодо її розповсюдження й інформування цивільного населення щодо ризиків, пов'язаних із її несвоєчасним розповсюдженням. Сьогодні налічуються десятки випадків, коли ЗМІ та деякі публічні суб'єкти розповсюджували інформацію про важливі військові та промислові об'єкти, які одразу після її розповсюдження ставали зоною ураження ракетних комплексів противника. Мало місце і розповсюджен-

ня такої вразливої інформації цивільним населенням, ненавмисно інформуючи про це ворога. Всіх цих втрат можна було б уникнути, якби були вчасно вжиті превентивні інформаційні заходи з боку контролюючих органів. Систематично-періодичне інформування цивільного населення та засобів масової інформації про небезпечність такого оперативного публікування фото і відео фіксації об'єктів ураження, військових комплексів та військово-промислових об'єктів допомогло б в разі зменшити кількість таких уражень, що сприяло би уникненню значних втрат особового складу, технічного комплексу та негативного інформаційно-психологічного впливу.

Після аналізу визначення *кібернетичної безпеки* (кібербезпеки) та положень Закону «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» в цілому стає зрозумілим, що кібербезпека існує виключно в межах кібрепростору, який згідно з цим самим законом є середовищем (віртуальним простором), яке надає можливості для здійснення комунікацій та/або реалізації суспільних відносин, утвореним у результаті функціонування сумісних (з'єднаних) комунікаційних систем та забезпечення електронних комунікацій із використанням мережі Інтернет та/або інших глобальних мереж передачі даних.

Порівнюючи поняття інформаційної та кібернетичної безпеки, виникає логічний висновок, що кібербезпека є складовим елементом інформаційної безпеки, а основною різницею між ними є функціонування кібербезпеки виключно у межах кібрепростору. Знову ж таки, наголошуємо на необхідності чіткого законодавчого відокремлення понять інформаційного простору, цифрового простору та кібрепростору, бо врегулювання цих понять автоматично логічно структурує інформаційну та кібернетичну безпеку. Законодавцю слід чітко розмежувати ці поняття. IT-безпека є ширшим поняттям, яке включає в себе кібербезпеку, хоча у визначенні кібербезпеки цього не уточнено. Також обидва визначення є інструментами оцінки й аналізу стану національної безпеки, з єдиною різницею в тому, що кібербезпека виникає під час використання кібрепростору, який має таку ж саму колізію з інформаційним простором, визначен-

ня якого законодавцем проігноровано. Саме тому вважаємо, що потрібно чітко розмежовувати ці поняття. На нашу думку, інформаційна безпека – це стан, а кібербезпека – один із засобів досягнення цього стану. Логічно, що застосування заходів кібернетичної безпеки є одним з основних методів досягнення інформаційної безпеки, так само, як основними методами негативного інформаційного впливу є кіберзлочинність, кібертероризм та інші кіберзагрози.

Прийняті у 2021 р. законодавчі зміни стосовно інформаційного та кібернеційного просторів сьогодні активно застосовуються на практиці. Саме оперативність та вчасність прийняття рішень РНБО України «Про Стратегію інформаційної безпеки» та «Про Стратегію кібербезпеки України», Закону «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» та низки інших нормативно-правових актів сьогодні дозволили дати гідну відсіч ворогу не тільки у військовому, але й в інформаційному просторі. Прикладом застосування цих стратегічних законодавчих рішень на практиці є створення Кіберполіцією разом з ІТ-спільнотами цивільного населення інформаційних каналів у багатоплатформових та загально-розповсюджених cloud-месенджерах, таких як Telegram, основним завданням яких є блокування пропаганди шляхом масового розповсюдження скарг як внутрішньо-програмними засобами, так і зовнішнім інформуванням адміністрації цих cloud-месенджерів щодо неприйнятності такого контенту; здійснення DoS-атак на критичні об'єкти військової та цивільної інфраструктури, а також максимального залучення всіх верств населення до цих методів інформаційної боротьби. Результати такої згуртованої кіберактивності вже внесли значні зміни у хід війни та до сьогодні вносять свої коригування.

Так, із перших днів війни кіберактивістами та міжнародними кіберспільнотами, такими як Anonimos, було заблоковано сайти міністерств оборони Росії та Білорусі, російських банків, промислових компаній, президента РФ, Державної Думи, податкової та митної служби, Роскомнагляду, основні онлайн-ресурси російських пропагандистських ЗМІ, тимчасово

було заморожено державні онлайн-послуги РФ та пошкоджено онлайн-систему контролю залізничної мережі. Всі ці дії завдали колосальних фінансових, інформаційних та військово-тактичних збитків, значно уповільнили наступальну військову та інформаційну кампанію. Крім того, отримані внаслідок атаки на ворожі сервери дані у вигляді окремих файлів були «злиті» в глобальну мережу, де сьогодні можна знайти список практично всіх військовослужбовців Російської Федерації, у тому числі тих, хто безпосередньо був задіяний у війні з Україною, що стане в пригоді при встановленні винних у геноциді українського народу.

Сучасні методи діяльності в інформаційному просторі зосереджені на боротьбі з небезпечною інформацією, яку поширюють ЗМІ, а також досягненні високих рівнів суспільної інформаційної та кібернетичної безпеки. Необхідно розуміти, що інформаційна безпека завжди спрямована на захист національної безпеки та інформаційної обороноздатності тієї країни, в межах якої вона функціонує.

Стан захищеності інформаційного простору України передбачає створення умов, за яких спеціальні інформаційні операції, акти зовнішньої інформаційної агресії, інформаційний тероризм, комп'ютерні злочини та інші деструктивні інформаційні впливи не будуть спроможні завдати суттєвої шкоди національним інтересам. Як було зазначено вище, відповідно до рішення РНБО України «Про Стратегію інформаційної безпеки» поняття «інформаційна безпека» розглядається як складова частина національної безпеки України, стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, інших життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого належним чином забезпечуються конституційні права і свободи людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації, доступ до достовірної та об'єктивної інформації, існує ефективна система захисту і протидії нанесенню шкоди через поширення негативних інформаційних впливів, у тому числі скоординоване поширення недостовірної інформації, деструктивної пропаганди, ін-

ших інформаційних операцій, несанкціоноване розповсюдження, використання й порушення цілісності інформації з обмеженим доступом. Отже, у самому визначенні є класифікація сфер напряму застосування ІТ-безпеки – інтереси людини, суспільства, держави, що є цілком логічним та використовується нами для подальшого визначення рівнів ІТ безпеки.

Забезпечення інформаційної безпеки є однією з найважливіших функцій держави. Але це завдання не лише на рівні держави, а, як показала практика, сьогодні це справа всього Українського народу. Системна криза російської державності, відчайдушні намагання відновити Російську імперію, розширити контроль над частиною світу й утримати за собою світову гегемонію, втрачену з розпадом Радянського Союзу та економічним занепадом, стали основною причиною війни. Росія, яка сьогодні здійснює терористичний напад на Україну та геноцид Українського народу, застосовує всі можливі методи інформаційної боротьби, викривляє та спотворює інформацію, яку потім використовує в цілях пропаганди на території своєї країни. Соціальні мережі – Twitter, Telegram, Viber, WhatsApp, Facebook – сьогодні є інструментами інформаційної та кібернетичної війни, які Росія активно використовує задля поширення дезінформації, створення фейків, розповсюдження своєї ідеології як на території Росії, так і в міжнародному інформаційному просторі, виправдовуючи свої військові злочини. За допомогою чат-ботів ворог отримує інформацію щодо координат та цілей ураження, які оперативно застосовуються його окремими збройними підрозділами для коригування артилерійських та ракетних ударів. Російська пропаганда активно використовує засоби масової інформації для поширення культу насильства, жорстокості, ненависті до українців як до нації, маніпулює статистичними відомостями про власні бойові втрати та коригує суспільну свідомість у власних корисних цілях за допомогою ІТ-засобів.

Історична системність російської пропаганди істотно вплинула на формування суспільної думки в довгостроковій перспективі, що прямо відображено в останніх соціологічних

опитуваннях, проведених серед росіян, демонструючи величезну суспільну відданість та солідарність діям російської влади. Сьогодні більшість росіян впевнена, що напад на Україну – це правильне рішення, на якому не потрібно зупинятися¹. У соціологічних опитуваннях в Росії було оприлюднено питання доцільності застосування «превентивних тактичних ядерних ударів» по окремих військових об'єктах на території України, і більшість росіян підтримала таку ініціативу².

Прикладом сучасної роботи російської пропаганди, яку вже проаналізували світові мас-медіа, є геноцид у місті Буча, де станом на 6 квітня було знайдено 320 цивільних жертв, 85 % з яких розстріляні, а щодня у братських могилах знаходять все більше тіл³. Російська пропаганда цинічно висвітлює ці події як постановку, звинувачуючи Україну у провокаціях, не дивлячись на присутність на місці злочину та фіксації доказів провідними міжнародними ЗМІ: Bellingcat⁴, Deutsche Welle⁵, The Economist⁶, BBC⁷ та The New York Times⁸. Голова Слідчого комітету РФ назвав ці події «українською провокацією», звинувативши українську владу в нібито поширенні «завідомо неправ-

¹ URL: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjbvrG67J33AhXMs4sKHRseD6YQFnoECAgQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.vedomosti.ru%2Fsociety%2Fnews%2F2022%2F03%2F28%2F915528-fom-73-rossiyan-podderzhivayut&usg=AOvVaw1T18pWCLgThdb7nE150nsY>

² Результати соціологічного опитування. URL: <https://activegroup.com.ua/2022/03/16/866-rossiyan-podderzhivaet-vooruzhennoe-vtorzhenie-rf-v-drugie-strany-evropy-rezultaty-sociologicheskogo-oprosa>

³ NYT задокументувала кілька десятків убивств мирних жителів Бучі. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-nyt-bucha/31798653.html>

⁴ Russia's Bucha 'Facts' Versus the Evidence. URL: <https://www.bellingcat.com/news/2022/04/04/russias-bucha-facts-versus-the-evidence/>

⁵ Fact check: Atrocities in Bucha not 'staged'. URL: <https://www.dw.com/en/fact-check-atrocities-in-bucha-not-staged/a-61366129>

⁶ As Russian soldiers retreat, they leave evidence of war crimes. URL: <https://www.economist.com/europe/2022/04/08/as-russian-soldiers-retreat-they-leave-evidence-of-war-crimes>

⁷ Bucha killings: Satellite image of bodies site contradicts Russian claims. URL: <https://www.bbc.com/news/60981238>

⁸ Bucha's Month of Terror. URL: <https://www.nytimes.com/interactive/2022/04/11/world/europe/bucha-terror.html>

дивої інформації» про дії російських збройних сил¹. Росія також попросила провести спеціальне засідання Ради Безпеки ООН, одним із п'яти постійних членів якої вона є, щоб розглянути те, що, на її думку, було «огидною провокацією українських радикалів»². Міноборони Росії опублікувало повідомлення, в якому заперечує, що російські війська цілились у мирних жителів під час бою. У заяві стверджується, що братська могила в місті насправді була заповнена жертвами українських авіаударів. У міністерстві проаналізували певне відео, яке нібито показує тіла загиблих мирних жителів Бучі, і зазначили, що зняті вбиті громадяни ніби рухаються³.

Сьогодні вже відомо, що цей військовий злочин вчинила переважно 64-та окрема мотострілецька бригада ЗС РФ, а ГУР Міністерства оборони України оприлюднило список військово-вoslужбовців цієї бригади⁴.

Саме завдячуючи сучасним ІТ-засобам можна оперативно висвітлювати такі події в інформаційному просторі, що було неможливо зробити ще 20 років тому. Для уникнення подібних ситуацій та приховування фактів геноциду Українського народу Росія почала масово використовувати мобільні крематорії, частина з яких знаходиться у м. Маріуполь та вже активно працює.

Схожі сценарії інформаційної та військової інтервенції застосовувалися під час Першої та Другої Російсько-Чеченських воєн. У ході цих воєн, які до недавнього часу були наймасштабнішими збройними конфліктами у новітній історії, переважаючи чисельністю збройних сил більше ніж в 10 разів, Росія втра-

¹ Russia orders probe of Ukrainian 'provocation' over civilian deaths in Bucha. URL: <https://www.reuters.com/world/russia-orders-probe-ukrainian-provocation-over-civilian-deaths-bucha-2022-04-04>

² Russia Seeks UN Security Council Meeting on Bucha, Ukraine. URL: <https://www.themoscowtimes.com/2022/04/04/russia-seeks-un-security-council-meeting-on-bucha-ukraine-a77194>

³ Роспропаганда намагалася видати відео з вбитими у Бучі за фейк, але не вийшло. URL: <https://telegraf.com.ua/ukr/ukraina/2022-04-03/5701363-rospropaganda-namagalasya-vidati-video-z-vbitimi-u-buchi-za-feyk-ale-ne-viyshlo-podrobitsi>

⁴ Головне управління розвідки Міністерства оборони України. URL: <https://www.facebook.com/DefenceIntelligenceofUkraine/posts/284803510497743>

тила більшу кількість військових та техніки, залучених до війни, та в кінці Першої Чеченської війни вимушено капітулювала. Лише Перша Російсько-Чеченська війна забрала життя біля 120 тисяч цивільних осіб та близько 200 тисяч було поранено. Майже половина населення Чечні стала біженцями. У ході війни російськими військами проводилися як цілеспрямовані масові вбивства, винищення і геноцид етнічних чеченців, так і винищення як результат способу ведення бойових дій російськими військами, зокрема, масованим авіаційним бомбардуванням та артобстрілами, внаслідок яких місто Аргун та столиця Чечні місто Грозний були майже повністю зруйновані. Така тактика ведення війни у Росії залишилася до сьогодні. Неадекватне застосування сили російськими військами завдало величезних втрат серед цивільного населення.

Сучасна російська пропагандистська машина витрачає величезні ресурси на поширення своєї пропаганди у війні з Україною, яку РФ називає «спеціальною операцією з денацифікації та демілітаризації українців». Сьогодні майже в кожному куточку Росії можна знайти наклейки та постери з буквами «Z» та «V», які вже багато країн світу визнали символами тероризму.

Російські інформаційні агентства масово створюють бот-ферми задля розповсюдження своєї ідеології. За гроші вони пропонують написати текст про «велич Росії та героїзм російських військових, які гинуть захищаючи увесь світ від українців», а в тексті обов'язково мають міститися хештеги «Z» та «V». Російські інформагентства масово накручують перегляди та рейтинги своїх каналів у таких пабліках та хмарних месенджерах, як Telegram, Viber, Twitter тощо, витрачаючи на це величезні ресурси. Загалом витрати російського федерального бюджету на державні ЗМІ зросли втричі на фоні війни в Україні¹.

Розуміючи жахливі наслідки розповсюдження пропаганди для міжнародного інформаційного простору, сьогодні можна провести оцінку ризиків, пов'язаних з її застосуванням, у

¹ Фінансування пропаганди з початку війни з Україною. URL: <https://www.unian.ua/war/rf-vtrichi-zbilshila-finansuvannya-propagandi-z-pochatku-viyni-z-ukrajinoyu-zmi-novini-vtorgnennya-rosiji-v-ukrajinu-11785359.html>

першу чергу для України, як для конкретної цілі створення та розповсюдження російської пропаганди. Зрозуміло, що ризики пов'язані не лише із спотворенням суспільної думки, а й цілком практичним військовим застосуванням. Так, боти cloud-месенджерів застосовуються для коригування цілей ракетних та артилерійських комплексів. Такі методи інформаційної боротьби було важко передбачити до війни.

Сьогодні основними реальними загрозами інформаційній безпеці України з боку Російської Федерації є:

- спроби втручання у внутрішні справи України, поширення у світовому інформаційному просторі викривленої, недостовірної та упередженої інформації про нашу державу;
- використання засобів масової інформації РФ та глобальних інформаційних мереж для підриву державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності та пропаганди сепаратизму;
- застосування спеціальними службами РФ методів маніпулювання суспільною свідомістю та ведення розвідувально-підривної діяльності в інформаційній сфері;
- незаконне перехоплення інформації в телекомунікаційних мережах, перешкоджання роботі радіоелектронних засобів;
- створення країною агресором кібервійськ, кіберпідрозділів у традиційних родах військ, розроблення нових видів інформаційної зброї та зброї кібернетичного характеру;
- поширення негативних інформаційних та інформаційно-технологічних впливів на свідомість людини, здатних змінювати її психічні стани, психологічні та фізіологічні характеристики, здійснювати керований вплив на свободу вибору;
- використання інформаційного простору іноземними державами з метою інформаційної чи воєнної агресії, можливість втягування України у збройні конфлікти з іншими державами через використання національного сегменту кіберпростору;
- поширення в засобах масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії, зневажливого ставлення до людської й національної гідності; маніпулювання соціально-економічними та статистичними відомостями з метою провокування протистояння в суспільстві;

– прояви неправомірного доступу до персональних даних та інформаційних ресурсів органів державної влади і місцевого самоврядування; порушення встановленого порядку збирання, обробки, зберігання і передачі, а також розголошення інформації з обмеженим доступом та персональних даних;

– реалізація програмно-математичних засобів, що порушують функціонування інформаційних систем, радіоелектронне блокування засобів зв'язку та управління, включення у програмно-технічні засоби прихованих шкідливих функцій;

– відсутність ефективного демократичного контролю за діяльністю суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки, захищеністю національної інформаційної інфраструктури та інформаційного простору України.

Політика Російської Федерації становить загрозу не лише для України, але й для інших демократичних держав. Вже сьогодні необхідно розпочати створення ефективного інструменту обміну досвідом інформаційної боротьби, який сформовано на території України та який дає змогу ефективно протидіяти кіберзагрозам з боку країни агресора. Це координація на національному рівні протидії дезінформації та кіберзагрозам, чим має зайнятися вже ефективно функціонуючий Центр протидії дезінформації при РНБО України, Національний координаційний центр кібербезпеки при РНБО України та інші органи, які володіють практикою міжнародної інформаційної боротьби. На їх основі мають бути створені спеціальні координаційні центри міжнародної інформаційної та кібернетичної безпеки, основним завданням яких буде співпраця з міжнародними та стратегічними партнерами, майбутніми партнерами країн Європейського Союзу та Організації Північноатлантичного договору щодо передачі та розповсюдження практичного досвіду інформаційної боротьби. Глобальні дезінформаційні кампанії, що інспіруються авторитарними урядами й активістами радикальних рухів для маніпулювання свідомістю окремих людей та груп населення, на жаль, вже стали повсякденною практикою, яка загрожує світовому демократичному розвитку держав та підтриманню міжнародної стабільності.

В Україні накопичено великий досвід інформаційної боротьби. Спеціальні інформаційні операції Російської Федерації протягом поколінь спрямовувалися на ключові демократичні інституції (зокрема виборчі), а спеціальні служби держави-агресора давно намагаються посилити внутрішні суперечності в Україні та інших демократичних державах. Застосовані Російською Федерацією технології гібридної війни проти України, у тому числі моделі механізми інформаційного втручання, поширюються на інші держави, швидко адаптуючись до локальних контекстів та регуляторних політик. Обмежувальні заходи (санкції) та ефективний моніторинг і відповідальність за їх порушення є одним із дієвих механізмів відповіді на дезінформаційну активність РФ як держави-агресора.

Провівши аналіз наведених загроз та викликів інформаційній безпеці, можна дійти висновків, що 85 % з усіх кіберзагроз зосереджені на суспільстві та ураженні суспільної думки. Логічним буде розпочати ефективну протидію таким кіберзагрозам із формування підвищеного рівня кібернетичної безпеки саме у суспільстві. Відсутність належного рівня суспільної інформаційної культури та медіаграмотності в умовах стрімкого розвитку цифрових технологій створює підґрунтя для полегшеного маніпулювання громадською думкою, проведення стрімких деструктивних інформаційних операцій, що зумовлює існування потенційних та реальних загроз інформаційній та кібернетичній безпеці України.

Пропонуємо виділити три рівні забезпечення державними інституціями інформаційної та кібернетичної безпеки:

- приватний рівень – *private level* (формування раціонального, критичного мислення серед суспільства на основі принципів свободи вибору інформації, а також вміння фільтрувати й аналізувати інформацію; отримання базових навичок із кібербезпеки та кібергігієни; отримання практичних знань щодо методів захисту вразливої інформації приватного рівня та рівня суб'єктів господарювання);

- суспільний рівень – *social level* (формування якісного інформаційно-аналітичного простору всередині країни, де пере-

важатиме плюралізм, незалежність та багатоканальність отримання інформації; формування потужних незалежних ЗМІ, власниками яких повинні бути українці, які мають проживати в Україні та брати активну участь у державному розвитку інформаційного простору; контроль за професійною діяльністю ЗМІ, яка не має суперечити державним інтересам та міжнародним нормам);

– державний рівень – *state level* (інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності державних органів, інформаційне забезпечення внутрішньої і зовнішньої політики на міждержавному рівні, система захисту інформації з обмеженим доступом, протидія правопорушенням в інформаційному та кібернетичному просторі, відповідальність за порушення інформаційної та кібернетичної безпеки, державно-регулююча протидія всім видам інформаційних та кібернетичних загроз, створення державного інструмента залучення суспільства до інформаційної боротьби, створення інструмента міжнародного розповсюдження досвіду інформаційної боротьби).

Коротко зупинимося на кожному з цих рівнів.

Private level – приватний рівень інформаційної безпеки

Private level повинен передбачати перш за все формування цілісного та раціонального критичного мислення на рівні особистості, на основі принципу вільності у виборі інформації та розуміння наслідків керування нею. Формування критичного мислення серед населення – це трудомісткий процес, який знайде своє відображення у довгостроковій перспективі шляхом формування чітких когнітивних правил на рівні свідомості людини. Перш за все – це базові навички із фільтрування та відбору інформації з доступних джерел. Вміння правильно аналізувати отриману інформацію дозволить уникнути більшості ризиків, пов'язаних із приватним рівнем інформаційної безпеки. Відзначимо, що більшість найрозповсюдженіших пошукових систем, зокрема Bing і Google, вже передбачені й адаптовані під таку взаємодію. Базові навички користування та створення таргет-реклами в пошукових мережах дають чітке розуміння процесу релевантності пошукових рішень. Так, інформаційні

джерела, інформація в яких є актуальною та цікавою для більшості відвідувачів такого вебресурсу, завжди будуть вище в пошуку за інші інформаційні пропозиції, наповнення яких є менш якісним та популярним за пошуковими алгоритмами (це не стосується реклами, яка може відобразитися у верхній позиції пошукового результату та буде обов'язково помічена як реклама).

Вважаємо правильним рішення Міністерства цифрової трансформації України розпочати процес підвищення приватного інформаційного рівня з викладачів ЗВО за допомогою Національного тестування на рівень цифрової грамотності, хоча і не згідні із логікою такого тестування та методом сертифікації як результату проходження цих тестів. Зазначимо, що самі питання потрібно подавати на добровільній основі, а подібні системи підвищення рівня Private level та кібергігієни необхідно також запровадити серед викладачів шкіл та коледжів. Для отримання результатів таких заходів слід створити окреме незалежне опитування серед студентів та учнів. Систему оцінювання цифрової грамотності необхідно зробити повністю добровільною, а замість системи сертифікації варто запровадити систему опитування серед студентів та школярів під час ЗНО, що дасть можливість проводити дослідження їхнього рівня інформаційної обізнаності та володіння базовими навичками інформаційної кібербезпеки та кібергігієни залежно від основного місця проходження навчання. Результати таких досліджень слід розповсюджувати у відкритому доступі, створивши окремий незалежний рейтинг шкіл та ЗВО за рівнями підготовки своїх випускників. У такому конкурентному просторі школи та ЗВО будуть самі зацікавлені в розповсюдженні Private level інформаційної безпеки серед своїх випускників, підвищуючи рівень національної безпеки та розповсюджуючи цифрову грамотність серед населення.

За допомогою базових навичок з аналізу та фільтрації інформації особа, яка володіє такою інформацією, чітко розуміє, яка інформація потребує поширення, а яка навпаки – може завдати потенційної шкоди. Сьогодні прикладом інформаційної

неграмотності, низького рівня Private level та непрофесійного застосування власних інформаційних можливостей є інформування про місцезоташування військових об'єктів та об'єктів критичної військової й промислової інфраструктури. Ворожі інформаційні агенти, здійснюючи постійний моніторинг українського інформаційного простору, неодноразово здійснювали обстріли подібних об'єктів одразу після їх публічного висвітлення.

Social level – суспільний рівень інформаційної безпеки

Social level передбачає перш за все формування якісного, повністю незалежного інформаційно-аналітичного простору, який буде існувати завдяки сформованим навколо себе спільнотам та групам. Якість Social level повністю залежить від Private level, що цілком логічно: чим вище в особи буде розвинутий Private level, тим критичніше і вибагливіше вона буде ставитися до вибору джерела інформації (ЗМІ, інформаційні веб-ресурси, інформаційні спільноти тощо). Немає жодного сенсу в державному регулюванні Social level, якщо середній Private level суспільства вже знаходиться на досить високому рівні. Створивши конкурентний інформаційний простір, суспільство буде самостійно фільтрувати негативний та потенційно небезпечний контент, який несе пряму загрозу національній безпеці та інтересам.

Обов'язковими ознаками Social level є плюралізм та багатоканальність отримання інформації. Цензура, практика запровадження якої існує в деяких регіонах світу, зазвичай має негативні наслідки для Private level та для загального розвитку інформаційної обізнаності населення, а також всіх рівнів його інформаційної безпеки. Китайська Народна Республіка є скоріше винятком із світової вибірки, будучи стародавньою цивілізацією Східної Азії, культурним регіоном та найбільшою промисловою країною у світі, з комуністичним державним устроєм та величезною історичною спадщиною. КНР масово розповсюджує серед населення свою ідеологію, але, на відміну від Росії, не розповсюджує культ особи та має більш децентралізовану форму влади, хоча й не абсолютну, бо за Головою КНР, який є фактично її пре-

зидентом, залишаються дуже широкі права та повноваження стосовно внутрішньої і зовнішньої політики КНР.

Ще одним важливим елементом Social level є забезпечення державою конкурентного інформаційного простору для мас-медіа – незалежних потужних ЗМІ, які будуть належати виключно вітчизняним власникам. Власники таких ЗМІ мають проживати на території України та брати активну участь у розвитку й підвищенні рівня якості свого інформаційного ресурсу, бути політично нейтральними та нести повну адміністративну й кримінальну відповідальність за: розповсюдження недостовірної, обмеженої в доступі інформації; штучне обмеження доступу до інформації, яка згідно із Законом України «Про інформацію» не може бути обмеженою в доступі; розповсюдження інформації, яка несе пряму загрозу національній безпеці та обороні України. Такі заходи унеможливають потенційний негативний вплив на суспільну свідомість зацікавлених у цьому осіб, які можуть працювати на ворога.

State level – державний рівень інформаційної безпеки

State level є найвищим рівнем інформаційної безпеки, від якого вже залежать Social і Private levels. State level полягає в інформаційному забезпеченні внутрішньої і зовнішньої політики на міждержавному рівні, інформаційно-аналітичному забезпеченні діяльності державних органів ефективною системою захисту інформації з обмеженим доступом, ефективними інструментами протидії правопорушенням в інформаційній сфері, комп'ютерним злочинам. За допомогою State level мають бути створені спеціальні координаційні центри міжнародної інформаційної та кібернетичної безпеки для обміну досвідом.

Спецслужби РФ систематично проводять спеціальні інформаційні операції, більшість з яких спрямована на підрив національної безпеки України, її національних інтересів, ліквідацію української державності та знищення української ідентичності, провокування проявів екстремізму, панічних настроїв у суспільстві, загострення та дестабілізацію суспільно-політичної й соціально-економічної ситуації в Україні. Основну інформацію щодо ситуації в Україні ворог отримує саме серед українських

ЗМІ. Спеціальні служби РФ здійснюють постійний моніторинг інфопростору України, отримуючи таким чином загальну й окрему тактичну інформацію в конкретному регіоні.

Саме тому на загальнодержавному рівні мають бути створені координаційні центри взаємодії з цивільним населенням відповідних органів, основним завданням яких має бути інформування населення щодо потенційно небезпечних наслідків оперативного розповсюдження військово-вразливої інформації серед громадян.

На нашу думку, в умовах активної інформаційної та територіальної війни необхідне оперативне розширення повноважень вже функціонуючого Національного координаційного центру кібербезпеки при РНБО України, одним з основних завдань якого має стати залучення громадськості до інформаційної боротьби. Сьогодні існують прості, загальнодоступні та ефективні методи протидії дезінформації та кіберзагрозам. Спільною роботою Кіберполіції та IT-волонтерів було створено ефективні інструменти інформаційної боротьби – групи цивільної координації протидії кіберзагрозам, найкращим прикладом яких є спільноти в cloud-месенджері Telegram¹, найбільшими з яких є StopRussiaChannel | MRIYA, Інтернет Війська України та IT Army of Ukraine. Всі ці телеграм-канали були створені в перші дні війни та нині координують майже 600 тис. активних користувачів. За майже два місяці функціонування вони завдали колосального інформаційного та військово-економічного впливу на перебіг війни, сповільнивши наступальну військову кампанію країни-агресора.

Здійснивши аналіз цих інструментів, можна виділити такі методи інформаційної боротьби:

- подання скарг на небезпечний контент соціальних мереж, cloud-месенджерів, сервісів відеохостингу та онлайн-трансляцій;
- організація та здійснення кібер та Dos атак на військово-промислову інфраструктуру країни агресора;

¹ Кіберполіція розробила Telegram чат-бот для блокування сервісів дезінформації. URL: <https://cyberpolice.gov.ua/news/kiberpolicziya-rozrobila-telegram-chat-bot-dlya-blokuvannya-servisiv-dezinformaciyi-1699>

– блокування та інформаційна атака на ботів cloud-месенджерів для введення противника в оману й унеможливлення ефективного застосування ним цих методів коригування, наведення і фідбеку для ведення артилерійського та ракетного вогню;

– розповсюдження достовірної інформації стосовно ситуації в Україні інфлуенсерам – лідерам світових спільнот та відомим особам як лідерам мільйонів думок;

– оперативне інформування Збройних Сил України, окремих їх підрозділів та правоохоронних органів щодо пересування, кількості, місцезнаходження та складу збройних формувань країни-агресора на території України.

Отже, можна дійти висновку, що державне впровадження наведених методів, зокрема систематичне інформування ЗМІ про необхідність інформування аудиторії про їх існування та залучення максимальної кількості цивільного населення до інформаційної боротьби, допомогло б збільшити ефективність таких методів у разі, особливо в критично важливі перші дні війни.

Політика РФ становить загрозу не лише для України, але й для інших демократичних держав. Сьогодні необхідно розпочати створення ефективного інструмента обміну досвідом інформаційної боротьби, який вже сформовано на території України та який дає змогу ефективно протидіяти кіберзагрозам із боку країни-агресора. Це координація на національному рівні протидії дезінформації та кіберзагрозам, якими має зайнятися вже ефективно функціонуючий Центр протидії дезінформації при РНБО України. Також це спеціальні координаційні центри міжнародної інформаційної та кібернетичної безпеки, основним завданням яких буде співпраця з міжнародними та стратегічними партнерами, майбутніми партнерами країн Європейського Союзу та НАТО щодо передачі й розповсюдження практичного досвіду інформаційної боротьби. Глобальні дезінформаційні кампанії, що інспіруються авторитарними урядами й активістами радикальних рухів для маніпулювання свідомістю окремих людей та груп населення, на жаль, вже стали повсякденною практикою, яка загрожує світовому демократичному розвитку держав та підтриманню міжнародної стабільності.

1.2. Розвиток мовної системи в період воєнного стану: аналіз новотворів (неологізмів)

Мова кожного народу – це складноорганізована система, яка постійно змінюється під впливом низки чинників, насамперед трансформації суспільства, для забезпечення діяльності якого вона і використовується. Це помітно на динаміці лексики, хоча змін зазнають й інші рівні мовної системи: орфографічний, графічний тощо.

У періоди стабільності мовної системи, що характерно й для української, визначальними для її оновлення стають позамовні фактори. Понад 30 років незалежності Української держави стали періодом інтенсивних змін української мови, що засвідчили публічні дискусії, наукові студії й безпосередньо мовна практика. В українській мові цього періоду активно працювався термінологічний сегмент, збагачувався масив суспільно-політичної лексики, мова звільнялася від одиниць, нав'язаних їй попередніми періодами уніфікації з російськими мовними стандартами, використовуючи свій словотвірний потенціал, збагачуючись іншомовними словами, новими метафоричними сполученнями, в основу яких було покладено сучасні образи й асоціативні зв'язки¹.

Помітних змін українська мова зазнала в особливо непрості суспільні періоди: події Майдану, Помаранчевої революції дали поштовх для низки номінацій, які досі наснажені пасіонарністю та мають нестерту виразність: *небесна сотня* (збірна назва протестувальників, що загинули у сутичках під час Революції Гідності у грудні 2013 – лютому 2014 рр.), *кіборги* (захисники Донецького аеропорту), як і назви протилежного табору – *сепари* (скор. від «сепаратист» на позначення проросійських

¹ Зикун Н. І. Особливості сучасного медіамовлення як відображення суспільних трансформацій. *Тенденції та перспективи формування професійної лексики*: доп. VI Міжвуз. наук.-практ. семінару, присвяченого питанням функціонування професійного мовлення, лінгвокультурологічного та соціокультурного аспектів філології (13 травня 2016 р., м. Ірпінь). Ірпінь: УДФС України, 2016. Вип. VI. С. 28–29.

бойовиків, а також колаборантів, які підтримують агресію Росії проти України, проросійських політиків і публічних осіб), *ватники* (прихильники «русского міра», а також люди, які ностальгують за Радянським Союзом, дотримуються проросійських поглядів), *тітушки* (назва найманців із цивільного населення, яких використовувала українська влада (зокрема за часів В. Януковича) для силових дій проти учасників вуличних протестів; синонімічне до слова «гопники») тощо.

Ще один сплеск мовної активності спостерігався в новітній українській мові як реакція на ситуацію з пандемією коронавірусу¹, що також підтвердило життєздатність певних словотвірних механізмів, миттєве реагування носіїв мови і самої мовної системи на суспільний контекст, появу значної кількості неологем.

Відліком особливого етапу розвитку мовної системи стало повномасштабне вторгнення Росії в Україну 24.02.2022 р., назване у кращих традиціях пропагандистської діяльності імперії «спеціальною військовою операцією». Мова відповіла на агресію «залпом» дошкульних слів, дотепних висловів – номінацій ворога, його ідеології, дій. Вона буквально «вибухнула» новотворами, активно продукованими українцями, що покликані реалізувати різні мовні функції. Такий стан вважаємо цілком логічним, адже глибинні причини сучасного цивілізаційного протистояння виходять у соціогуманітарну площину.

Проф. Колумбійського університету, український мовознавець, журналіст Ю. Шевчук підкреслює, що «мова і те, як нею послуговуються, завжди мала і має власну політичну логіку, – подобається це нам чи ні. Вибір мови спілкування, – особливо в країні з історією геноциду, – ніколи не є політично нейтральною дією. Те, як ми оформляємо свої ідеї і посилання, як ословлюємо події, наперед визначає те, як ми їх розуміємо»².

¹ Пивовар Л. Неологізми періоду коронавірусної пандемії в системі української мови. URL: https://prlingv.at.ua/publ/statti_2017/pivovar_lilija_neologizmi_periodu_koronavirusnoji_pandemiji_v_sistemi_ukrajinskoji_movi/4-1-0-96

² Шевчук Ю. Про війну і потребу нової мови. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/mova-maye-znachennya/31750018.html>

І. Фаріон, відома своєю непорушною позицією щодо захисту української мови й виборювання її позицій, у дні війни 2022 р. знову безапеляційно нагадує: «Мова – це чинник національної безпеки, що в час війни набуває виняткового ідентифікаційного значення»¹.

Відштовхуючись від функціональних характеристик мови, науковці обґрунтовано виокремлюють низку параметрів її розвитку: культурний, ідеологічний, політичний, юридичний, називаючи в цьому переліку й захисну функцію мови. Тобто, мова визнається зброєю, «охороницею національного суверенітету»².

«Провідниками» та каталізаторами змін мовної системи традиційно в сучасну епоху ставали медіа. Мову ЗМІ вивчали під різним кутом зору О. Стишов, О. Мітчук. Активні модернізаційні процеси в мові останніх років досліджувала Л. Пивовар. Маємо масив досліджень, орієнтованих на комплексне вивчення мовних засобів в умовах війни і збройних конфліктів (В. Гнатюк, О. Тараненко). Досліджується нині й мова комунікації в соціальних мережах (О. Дзюбіна, К. Ладоня).

Метою нашого дослідження є окреслення причин, напрямів і закономірностей змін мовної системи в умовах воєнного стану – на основі моніторингу мовних інновацій (лексичних, графічних, правописних), зафіксованих в інтернет-ЗМІ, соціальних мережах, насамперед Facebook (лютий – квітень 2022 р.).

Аналізуючи динаміку мовних змін в умовах повномасштабного російського вторгнення в Україну, маємо визнати вирішальний вплив на ці процеси соціальних мереж, які із засобу комунікації все впевненіше перетворюються на своєрідне медійне середовище. Посередницький характер соціальних мереж, доповнений технологічними чинниками суспільного розвитку, останніми роками ознаменувався докорінними змінами самої мовної культури, зокрема так званої ліберальності, гнучкості мовної норми. На це вказує низка авторів, які до-

¹ Фаріон І. Війна і мова. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/farion/6235e596d4cc3/5>

² Роль української мови у війні проти Росії. URL: <https://www.armyfm.com.ua/rol-ukrainskoi-movi-u-vijni-proti-rosii/>

сліджують різні рівні мовної системи. О. Гресько окреслює такі найпомітніші сучасні мовні особливості: лаконізація текстів, зростання їхньої символічності, трансформація в символи; лояльність до зловживання лайливою лексикою (як своєрідної норми в соціальних мережах); спрощення моделі передачі даних і спілкування через домінування аудіовізуальних форм комунікації¹.

Л. Пашинська, на основі спостережень за фразеологічними засобами, узагальнюючи позиції інших дослідників, систематизує, зокрема, такі особливості й екстралінгвістичні чинники розвитку мовної системи, як: демократизація суспільного життя українців, їхня інтегрованість у світове співтовариство, що змінює мовні смаки, сприяє проникненню в активний вжиток розмовно побутових і сленгових лексичних одиниць; зростання ваги думки кожного суб'єкта суспільної комунікації, зокрема й трансльованих через ЗМІ і соціальні мережі, що сприяє істотному послабленню цензури й самоцензури у формуванні власної позиції; зміни в соціальній структурі, соціальне розшарування, що стимулюють формування і функціонування соціолектів, зростання ролі мовної особистості у продукуванні й поширенні мовних новотворів; мода на нові слова і словосполучення та активізація пошуків нових засобів висловлення, насамперед, молоддю, результатом чого стає поява неологізмів – фразем і лексем; пошук емоційно-експресивних, образних, дотепних і влучних засобів вираження, які не лише є засобами інформаційного впливу на адресата, а й спрямовані на формування його світогляду і громадянської позиції².

Найвпливовішими внутрішньомовними чинниками розвитку сучасної української мови називаються: системність мови як взаємозалежність її елементів; тяжіння до ускладнен-

¹ Гресько О. Мовна культура комунікації в соціальних мережах. *Мова. Суспільство. Журналістика: Збірник матеріалів XXII міжнародної науково-практичної конференції з проблем функціонування і розвитку української мови «Мова. Суспільство. Журналістика» (Київ, 8 квітня 2016 р.)*. К. : Видавець Паливода А. В., 2016. С. 36.

² Пашинська Л. Напрями дослідження неофраземіки в сучасній лінгвістиці. *Українська мова*. 2012. № 2. С. 88.

ня, увиразнення, урізноманітнення мовної структури; домінування більш експресивних мовних форм тощо¹.

Особливим сегментом української мови є масив засобів, продукованих та активізованих у періоди соціальних потрясінь, воєнних дій, так звана «мова війни». Автори справедливо підкреслюють, що «усе пов'язане з війною автоматично набуває екзистенційного значення, бо зачіпаються питання життя і смерті. І не просто зачіпаються – на війні інших і не буває»². Саме лексичні інновації, створені сторонами-ворогами, наділені «особливою силою, що уражає»³. Рефлексуєючи щодо сучасних подій, М. Дубинянський визнає: «Війна продемонструвала, що образа противника – це тонке мистецтво», «гібридна війна з РФ стала справжньою лінгвістичною лабораторією, де слова і сенси тасуються найбільш чудернацьким чином»⁴.

Українці згуртувалися навколо святої справи – захисту власного життя, власної держави та цивілізаційних цінностей. Ця консолідованість, пасіонарність і ненависть до ворога дала вражаючі новотвори й лексичні засоби, деякі з них стали відомі всьому світу. Так, виступаючи перед парламентом Великої Британії В. Зеленський визнав: «Коли російський корабель вимагав від наших хлопців скласти зброю, вони відповіли йому так міцно, як не можна казати в парламенті. І ми відчули силу, велику силу нашого народу, який до кінця гнатиме окупанта»⁵. Ще в одному виступі – у Сеймі Республіки Польща 11.03.2022 р. Президент використав слово – «інтересанти» (створене за ана-

¹ Пашинська Л. Напрями дослідження неофраземіки в сучасній лінгвістиці. *Українська мова*. 2012. № 2. С. 88.

² Слова війни. *Дзеркало тижня*. 2016. Вип. № 25. 9–16 липня. URL: https://zn.ua/ukr/SOCIUM/slova-viyni_.html

³ Бондаренко Т. Післямак мови війни: соціолінгвістичний вимір. *Мова. Суспільство. Журналістика: Зб-к матеріалів XXII міжн. науково-практ. конф. з проблем функціонування і розвитку української мови «Мова. Суспільство. Журналістика» (Київ, 8 квітня 2016)*. К.: Видавець Паливода А. В., 2016. С. 16.

⁴ Дубинянський М. Мова війни. 29 вересня 2017 р. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2017/09/29/7156770/>

⁵ Звернення Президента України Володимира Зеленського до парламенту Великої Британії 8 березня 2022 р. URL: <https://www.president.gov.ua/news/zvernennya-prezidenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-do-parl-73441>

логією до звичного вже «підписанти», але на відміну від нейтрального «підписанти» емоційно-оцінне, зі зниженою конотацією (за зразком – окупанти)): «Дуже довго різні «інтересанти» намагалися створити враження, ніби українці та поляки живуть по-різному. І порізно. Навіщо вони все це робили?»¹. Проте ворог не менш винахідливо використовує мовні засоби – традиційно для маніпулювання: «вони навіть соромляться слова «війна». Вони називають це «спецоперацією»².

Майданчиком спостереження і вибірки одиниць для аналізу нами мовних змін етапу широкомасштабної російської збройної агресії стали інтернет-ЗМІ, соціальні мережі, насамперед Facebook – через миттєвість відображення мовної динаміки, можливість зрізу реального мовлення, зручність аналізу, можливість оцінити ставлення до мовних новацій носіїв мови завдяки інтерактивності комунікації.

Зафіксовані зміни мовної системи нами умовно об'єднані в три блоки: 1) продукування нових лексем і зміна/розширення лексичного значення загальнозживаних слів; 2) використання графічних засобів; 3) орфографічні новації.

Напрацювання дослідників нині найоперативніше доносяться до широкого загалу через офіційні сторінки у соціальних мережах – так, на сторінці Інституту мовознавства імені О. О. Потебні НАН України 09.04.2022 р. з'явилася добірка із 25 новотворів періоду російсько-української війни із коротким тлумаченням їхнього змісту або зауваженнями щодо походження. Крім того, автори вказували на актуалізацію, поширення й нове звучання деяких слів, що з'явилися в минулі роки, визнаючи невичерпність і відкритість цього переліку: *асвабадітелі, бандероль, бандеромобіль, єМогила, затридні, кібервійна (кіберфронт), IT-армія (кіберкозаки, кіберпартизани), літакопад, макронити, орки, паляниця, потерьнет, путлернет (чебурнет),*

¹ Виступ Президента України Володимира Зеленського в Сеймі Республіки Польща 11 березня 2022 р. URL: <https://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-v-sejmi-res-73497>

² Промова Президента України Володимира Зеленського на засіданні Європейської ради 25 березня 2022 р. URL: <https://www.president.gov.ua/news/promova-prezidenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-na-zasidan-73809>

рашизм, рашист, русо-нацисто, свинособака, тероборона, терораша, тікток-війська, тристаграм, циган-привид, чорнобаїти, Z-окупант, Z-трофей¹.

Нами фіксувалося активне використання цих лексем, соціальні мережі також відгукнулися добіркою мемів, створених на їхній основі, що давно стали особливою формою оцінки і вираження емоцій в сучасну інтернет-епоху.

Якщо у згаданій добірці представлені лексеми реального побутування, окремі з яких мають всі шанси залишитися в активному та офіційному вжитку і в наступні періоди (до прикладу, *тероборона*, *кібервійська*, *кіберфронт*, *кібервійна*, *рашизм*, *рашисти* тощо), то інший характер має ініціатива А. Назаренка, запорізького блогера, дизайнера, випускника Запорізького національного університету, який на своїй сторінці в Instagram (*anton_repper*) започаткував проєкт «Словник сучасної української мови!»², активно поширюваний і Facebook-спільнотою: «Я тут намагаюся перейти вже остаточно на українську, та інколи мені не вистачає слів для спілкування. Це треба виправляти! Тому я презентую таке невеличке оновлення словничка кожного українця! Неологізми, продиктовані новими умовами нашого життя, досвідом війни та просто звичними нам речами» – наводячи перелік із 9 елементів: *чорнобаїти* (постійно робити те саме, не отримуючи іншого результату, і дуже страждати через це); *затридні* (поставити перед собою нереалістичні плани і щиро вірити в їхній успіх); *завести трактор* (найнеочікуваніший аргумент у будь-якому діалозі; застосування засобів для боротьби, яких ніхто не очікує); *дебахнулько* (людина, яка через свій інтерес та стурбованість може причинити дуже багато шкоди); *макронити* (робити дуже стурбований вигляд щодо певної ситуації, всім це показувати, але нічого не робити по суті); *хітсивня* (виникло від об'єднання слів «хітс» та «гривня»). Для багатьох людей навесні 2022 року саме ця валюта ста-

¹ Інститут мовознавства імені О. О. Потебні НАН України. URL: <https://www.facebook.com/inmo.org.ua/posts/2182019565299320>

² URL: https://www.instagram.com/p/CbbCHLGtFnQ/?utm_medium=copy_link&fbclid=IwAR3V0PdsPaYDAVMADu8HHL3HU0VmsuusGx6OY015pgCK9b_dsqPq4XEUnZw

ла найважливішою для існування); *натівець* (людина, яка не дотримується своїх обіцянок); *мамкувати* (не виконувати простих дій для збереження власного життя. Слово з'явилося після реакцій багатьох батьків на тривогу та евакуацію); *арестовлення* (заспокійливе повідомлення).

Цей словник – своєрідна містифікація, імітація слів, які могли б виникнути і бути зрозумілими, використовуючись у щоденному вжитку. Вона була схвально сприйнята інтернет-спільнотою, знайшла прихильників. На «словник» відреагувало багато джерел і ресурсів: «У різні періоди історії під впливом якихось подій у мові можуть з'являтися нові слова. От і через війну в Україні словник сучасної української мови поповнився декількома словами. Неологізми з цього списку з'явилися внаслідок нападу «рашистів» на мирну та незалежну Україну. Кожне слово відображає певну подію або явище, знайоме всім українцям»¹.

Активні читачі Facebook не лише схвально коментували, поширювали, а й доповнювали перелік новотворів.

Ресурс «ШоТам» («медіа, яке допомагає зберігати спокій навіть під час війни. Кожна наша публікація – це привід пишати нашою армією, волонтерами та кожним українцем»²), топ-10 неологізмів цієї весни, нового етапу російсько-української війни, оформили у «(не)жартівливому тесті від ШоТам», зауваживши, що вони символізують силу та впевненість українців, а також іронічно висміюють поведінку ворога: до уже згаданих *арестовлення*, *чорнобаїти*, *шойгувати*, *макронити*, *затрудні* додають не менш впізнавані й експресивні *кімити*, *зсуїсти*, «*бандера-смузі*», *байрактарити*, *кадирити*³.

Виникненню слова *кімити* у значенні «зберігати оптимізм навіть у найскрутніші та найважчі часи», вказує видання,

¹ Нові українські слова, які виникли під час війни. URL: https://lux.fm/polina-logunova-ziznalasya-shcho-rozijshlas-iz-dmitrom-stupkoju-i-natyaknula-na-novij-roman_n118432

² Кімити та чорнобаїти. Чи знаєш ти нові українські слова, народжені під час війни? (ТЕСТ). URL: <https://shotam.info/kimyty-ta-chornobaity-chy-znaiesh-ty-novi-ukrainski-slova-narodzheni-pid-chas-viyny-test/>

³ Там само.

ми завдячуємо голові Миколаївської ОВА В. Кіму, який, крім іншого, знаходить сили підбадьорювати мешканців області та налаштовувати їх на переможний настрій. Цьому сприяє і його вже класичне вітання «Доброго дня, ми з України». *Кімити* навіть має певний відтінок *арестовлення* для багатьох підписників, однак із дещо особливим значенням – «записувати милі відео, паралельно готуючи сюрпризи для ворога».

Для слова *шойгувати*, крім основного – «вдавати, що все добре й під контролем, коли це не так», у цьому джерелі вказується і факт розширення лексичного значення – *шойгуванням* називають і процес, коли «людина зникає безвісти, а інші вдають, ніби нічого не сталося».

Зсуїстами називають – українців, які вірять в нашу армію. Найчастіше цей новотвір використовується в соціальній мережі Twitter, але потрохи він «переїжджає» й до інших соцмереж. «*Бандера-смюзі*» – таку більш сучасну назву отримав ще один давно використовуваний образний вислів – *коктейль Молотова*. Автори наводять дієслова *байрактарити* у значенні «нищити ворога» (як і *джавелінити*) і «кадирити» – вдавати з себе того, ким не є насправді. Цей новотвір «подарував» Р. Кадиоров, а також знищені під Гостомелем «елітні кадирівці».

Деякі науковці переконані, що такі слова назавжди залишаться в нашій мові, нагадуючи про безсилля окупантів і звитягу українців. Так, в інтерв'ю каналу «2+2» мовознавиця О. Думанська вказує, що «вони увійдуть до особливих словників, які вивчають живу мову народу»¹.

Таким чином, до вигаданого українцями сучасного «словника» української мови увійшли переважно жартівливо-іронічні номінації, наділені образним значенням, які утворилися за продуктивними словотвірними схемами, переважно афіксальним способом, що забезпечувало їхню «правдоподібність».

Серед зафіксованих нами слів переважали дієслова декількох груп:

¹ Чорнобаїти, арестовлення, нагостомелити: нові слова, які принесла нам війна. URL: <https://2plus2.ua/novyny/chornobaiti-arestovlennya-nagostomelity-novi-slova-yaki-prinesla-nam-viyuna>

1. Утворені від назви населеного пункту, де відбувалися особливо запеклі бойові дії і чинився особливий опір ворогу: *чорнобаїти* (*начорнобаїти, відчорнобаїти*) (с. Чорнобаївка Херсонської обл.); *відірпінити* (*заірпінити*) (м. Ірпінь на Київщині); *відклянити* (м. Київ); *нахерсонити* (*захерсонити*) (м. Херсон); *ізьюмити* (м. Ізюм Харківської обл.); *гостомелити* (*відгостомелити, нагостомелити*) (м. Гостомель на Київщині); *відбородянити* (сел. Бородянка на Київщині); *відіванковити* (с. Іванків на Київщині); *задимерити* (с. Димерка на Київщині); *відкатюжанити* (с. Катюжанка на Київщині).

Усім перерахованим номінаціям носіями мови надається схоже значення – «бити/відбити, лупити/відлупити, дубасити/віддубасити, задати перцю тощо», натяк на той чи інший регіон або локацію вказує на інтенсивність, тривалість або повторюваність вказаних дій. Особливої експресії набуло слово *чорнобаїти* – адже під Чорнобаївкою ЗСУ 17 разів завдавали нищівних ударів силам окупанта, які намагалися захопити стратегічно важливий аеродром (і досі продовжують це робити).

Неодноразово фіксувалися й лексеми *відЗСУшити, заЗеСеУшити* зі схожим значенням – «відбити атаку ворога, дати йому відчутти силу ЗСУ». Таким чином носії мови зафіксували своє ставлення до воєнних дій і оцінку Збройних Сил України.

2. Утворені від прізвищ політичних персоналій (рашистів і представників міжнародної спільноти), публічних, медійних постатей, чії дії стали еталоном певного формату поведінки: *байденкувати* (*Д. Байден*) – «вести довгі балачки ні про що»; *макронити* (*промакронити*) (Е. Макрон) – «робити дуже стурбований вигляд щодо певної ситуації, всім це показувати, але нічого не робити по суті»; *орбанутися* (В. Орбан) – «згадувати, як тебе не поважали»; *шольцнути* (*пошольцяти*) (О. Шольц) – «хитрувати, намагаючись всидіти на двох стільцях»; *меркелювати* (*А. Меркель*) – «вирішувати вигідні собі питання навіть із психом»; *шойгувати* (С. Шойгу) – «вдавати на робочому місці, що все йде за планом»; *кадирити* (Р Кадиров) – «вдавати з себе того, ким ти не є і не можеш бути насправді»; *заарестовити* (*заарестовитися*) (О. Арестович) – «заспокоїти/заспокоїтися»;

кімити (В. Кім) – «зберігати оптимізм навіть у найскрутніші та найважчі часи».

Можливість творення таких лексем засвідчила хорошу поінформованість українців щодо перебігу подій в Україні, різних форм залученості представників різних країн у процеси навколо збройної агресії.

3. Утворені від прізвищ історичних персоналій, чия роль і вплив на настрої сторін воєнного протистояння набули міфічного характеру і спричинила появу низки мемів: *бандерити* (С. Бандера) – «лякати ворога навіть після власної смерті».

4. Утворені від назв організацій і видів заняття: анонімоснути (хакерська група Anonymous); *НАТОВати* (те саме, що й петляти); *волонтерити/наволонтерити* (знайти з-під землі що завгодно та доправити туди, де потрібно).

5. Утворені від назв видів озброєння: *байрактарнути, стінгернути, джавелінити, джавельнути, відджавелінити*. «Джавелін» (англ. – *Javelin*, «дротик») – переносний зенітно-ракетний комплекс для знищення повітряних і мобільних цілей. Джавеліни як зброя настільки добре показали себе в боях, що на честь цього типу зброї українці почали називати новонароджених дітей. Так, 4 квітня Мін'юст України повідомив, що у Вінницькій області хлопчика назвали Ян Джавелін, а в Києві дівчинку – Джавеліна¹.

6. Утворені від інших назв: *спривидити* («знищити, зробити привидами»); *запривидітися* (від «Привид» – український пілот-ас, який збив рекордну кількість російських літаків над столицею і не відкрив своє ім'я) – «був і пропав; зникнув».

Як бачимо, такі потенційні мовні одиниці, продуковані носіями, не мають на меті назвати нові предмети, явища, дію чи процес. Сучасна мовна ситуація дає підстави солідаризуватися із Л. Пивовар, яка зауважувала, що подеколи велика кількість лексичних інновацій «не стільки відповідає об'єктивним номінативним потребам, скільки має на меті творчу самореалізацію

¹ Нові слова та звороти, що ввійшли в ужиток з початком війни. 13 квітня 2022 р. URL: <https://vogue.ua/ua/article/culture/lifestyle/novi-slova-ta-ovoroti-shcho-uviyshli-v-obig-z-pochatkom-viyni.html>

носіїв мови», є засобом зняття емоційної напруги¹. Ми вважаємо за доцільне для різних груп аналізованих лексем додати завдання відповідно «оцінки, кепкування, мовного знищення ворога» та «мотивації, підняття духу захисників України, її громадян». Крім того, вважаємо за доцільне розглядати їх як сучасні сленгізми – через зумовленість функціонування в обмежених комунікативних обставинах і ситуаціях.

О. Дзюбіна новостворені сленгові одиниці мирного часу із вираженою конотацією новизни називає «сленговими неологізмами»². Ми ж вважаємо за можливе зафіксовані нами новотвори кваліфікувати як сленгові okazіоналізми. Okазіональність визначається тим, що ці мовні засоби є фактом мовлення, характеризуються несистемним, одиничним вживанням і завжди контекстуально зумовлені. Для них більшою чи меншою мірою, крім уже зазначеного, характерні й такі особливості, як: індивідуальна приналежність, новизна, відносна ненормативність, високий ступінь експресивності³; словотвірна похідність, некодифікованість, функціональна одноразовість, номінативна факультативність, синхроннодіахронна дифузність, індивідуальна належність⁴. Тобто, нині вони мають статус «експресивних авторських утворень індивідуального характеру, створених шляхом стандартних і нестандартних способів словотворення», «незвичних слів, створених відповідно до ситуації, випадку чи контексту з переважною настановою не на номінацію, а на експресію, стилістичну маркованість тощо»⁵. Okазіональність таких засобів зумовлюється і середовищем їхнього виникнення – соціальними мережами, мікроблогами, серед атрибутивних

¹ Пивовар Л. Неологізми періоду коронавірусної пандемії в системі української мови. URL: https://prlingv.at.ua/publ/statti_2017/pivovar_lilija_neologizmi_periodu_koronavirusnoji_pandemiji_v_sistemi_ukrajinskoji_movi/4-1-0-96

² Дзюбіна О. Структура, семантика та прагматика сленгових неологізмів соціальних мереж Twitter та Facebook (на матеріалі англійської мови) : дис. ... канд. філол. наук : 10.02.04. Львів, 2016. С. 176.

³ Там само. С. 30.

⁴ Стишов О. А. Українська лексика кінця ХХ століття (на матеріалі мови засобів масової інформації) : монографія. К. : Вид. центр КНЛУ, 2003. С. 48.

⁵ Там само. С. 47–48.

ознак яких дослідники називають спонтанність, неофіційність, діалогічність, ситуативну закріпленість, лаконічність, експресивність, неструктурованість інформаційного наповнення¹.

Зафіксовані нами неологізми-іменники строкаті за особливостями творення й значеннями. Окремі номінації на позначення ворога з'явилися не нині, а з початком російсько-української війни, однак саме зараз набули надзвичайного поширення: *орки, рашисти, свинособаки*.

Це яскраво засвідчують приклади з інтернет ЗМІ – як центральних, так і регіональних: «*Рашисти, орки, фашисти, окупанти, нацисти, загарбники, терористи, мародери*. Так називають в Україні армію Російської Федерації, яка вторглася в Україну 24 лютого» (Радіо Свобода; 21.04.2022 р.); «Розстрілювали жінок і дітей: у Бородянці та Гавронщині виявили захоронення вбитих *орками* громадян (КИЇВ.MEDIA; 22.04.2022 р.); «Росіяни живуть в паралельній реальності на кшталт «Володаря кілець» з відомого фільму, тому їх і називають *орками*. Все, що вони пишуть про Миколаїв, – маячня. Так міський голова О. Сенкевич прокоментував місцевому виданню НікВесті заяву, яка з'явилася на офіційному сайті міноборони РФ про начебто катастрофу в Миколаєві, передає Укрінформ» (Укрінформ; 22.04.2022 р.); «Ракетний удар *орків* по залізниці в Новомосковському районі (Фермер Придніпров'я; 21.04.2022 р.); «*Орки* розстрілюють волонтерів та ізолюють захоплені населені пункти – розвідка» (Novyny.Live; 21.04.2022 р.).

Окремі медіапублікації містять і коментарі щодо походження й побутування вказаної номінації: «З початку повномасштабної війни в Україні, яка розпочалася 24 лютого, російські загарбники отримали позивний – *орки*. Зневажливо окупантів в Україні називають не лише мирні мешканці, а й високопоставлені політики у своїх зверненнях до громадян. У літературі *орками* називали армію міфічних істот, які були відлюдниками з низьким інтелектом, нечупарами і не організова-

¹ Дзюбіна О. Структура, семантика та прагматика сленгових неологізмів соціальних мереж Twitter та Facebook (на матеріалі англійської мови): дис. ... канд. філол. наук : 10.02.04. Львів, 2016. С. 176.

ними»; «Сучасником *орків* став англійський письменник Джон Толкін. У його розумінні *орки* – це темні створіння, які втілюють зло. Цей варварський народ підкорявся Темному Володарю і становив основу його збройних сил. Їх військо підкорювало не силою, а кількістю. *Орки* мали вкрай низький інтелект і не звикли жити в комфорті»¹.

Українські військові ще з 2014 р., коли відбулася анексія Криму і окупація Донбасу, використовували це слово на позначення загарбників. З 2022 року воно стає активним елементом публічного й медійного дискурсу – *орками* армію РФ почали називати не лише воїни, а й українські політики та журналісти, пересічні громадяни, назва активно використовується в офіційних і неофіційних комунікаціях військово-політичним керівництвом України. Почали їх так ідентифікувати і деякі закордонні ЗМІ. Більше того – експресивна номінація, що підкреслює безжалісність і жорстокість, припала до душі й самим деяким росіянам².

Ще одним новотвором стало слово *свинособаки*, що засвідчує сучасний медіадискурс: «Колишній голкіпер «Шахтаря» та інших клубів Р. Худжамов закликав знищувати орду. Повідомляє сайт Футбол Україна. «*Свинособаки* звільнили місто від футболу ... Поклали тисячі українських життів, знищили місто» (Футбол Україна); «У Черкасах будуть розвішувати по місту банери з антивоєнними написами. Сьогодні разом з прапорами у Черкасах будуть розвішувати по місту банери з написами: «Скажи паляниця» ... «*Свинособаки*, ласкаво просимо до пекла». Про це інформують у телеграм-чаті «Координація. Черкаси» (02.03.2022 р.); «Кілька днів тому у двір його будинку зайшли озброєні *свинособаки* у формі армії РФ. І застрелили Миколу Мамчура – він відмовився дати їм їжу. 80-річного ста-

¹ Сончковская Я. Чому російських окупантів в Україні називають *орками* і до чого тут Толкін. URL: <https://news.obozrevatel.com/ukr/vojna-v-ukraine/u-harkovi-snaryad-okupantiv-potrapiv-v-avto-zaginulo-dvoe-lyudej.htm>

² Нехлюдова В. Росіяни – це *орки*, а українці – енти: аналогії і пророцтва книги Толкіна. URL: <https://www.unian.ua/war/shcho-znachit-slovo-oriki-tayemnica-prizviska-rosijskih-okupantiv-novini-vtorgnennya-rosiji-v-ukrajini-11780538.html>

рого вбили усвідомлено і безжально біля дверей його власного будинку фактично ні за що, просто тому, що могли це зробити» (Crime.fakty.ua; 05.03.2022 р.). «Свинособаки знову не туди звернули. Знову фальшстарт. Не вчить їх ані життя, ані фото в чорних рамках своїх же земляків-виродків. Чергова знищена техніка на фоні мальовничої української природи та лісів. Краще не вигадаеться – хоч картину малюй! Горіть у пеклі, покидьки...» (Suspilne.media; 16.04.2022 р.).

Фахівці Інституту мовознавства імені О. О. Потебні слово *свинособаки* подають у добірці новотворів 2022 р. із таким коментарем: «(калька з нім. Schweinehund) – сволота, негідник, нікчема (про російських зайд)»¹.

В. Миленко, запорізький блогер, журналіст, вказував, що в Німеччині давно існує термін, який використовується для позначення внутрішньої людської лінії, нехлюйства, небажання нічого робити, розвиватися: «Дехто доводить цю «внутрішню свинособаку» аж до акразії, тобто до ситуації, коли людина завжди в ситуації вибору вибирає найгірший варіант – причому чудово це усвідомлюючи». Автор описує пам'ятник у м. Бонн під назвою «Mein innerer Schweinehund» («Моя внутрішня свинособака»), підкреслюючи, що Google перекладач відповідниками для Schweinehund пропонує не «свинособака» чи «свиняча собака», а «покидьок»².

Узагальнення значення, емоційно-експресивного характеру проаналізованих лексем і підходів представників різних наукових напрямів до їх кваліфікування дають підстави сформулювати причини появи цих мовних одиниць: 1) пошук шляхів виходу агресії на різних рівнях – зокрема вербальному (через придумування прізвиськ окупантам); 2) розширення арсеналу засобів створення образу ворога; 3) творча самореалізація носіїв мови, зняття емоційної напруги; 4) використання різних інструментів «прийняття» війни та бойових дій – через розмивання «людяно-

¹ Інститут мовознавства імені О. О. Потебні НАН України. URL: <https://www.facebook.com/inmo.org.ua/posts/2182019565299320>

² Откуда есть пошла свинособака. URL: <https://vmylenko.com/2017/01/31/schweinehund/>

сті». «Усі прізвиська вказують на певні негативні якості: свиня – брудний, орк – бридкий та нерозумний, рашист – російський фашист... Дуже важко вбити іншу людину, навіть якщо ми захищаємось. Проте вбити орка чи рашиста – легше»¹.

Окремі підрозділи російської армії отримали назви *тіктокери*, *тікток-війська*, *ТікТок-воїни* тощо, що підкреслює їхню штучність і позірність. Для підкріплення наведемо приклади заголовків публікацій у ЗМІ: «*ТікТок-бійці* Кадірова гинуть, а їхній лідер у відповідь «бомбить» фоточками: чим славиться армія містифікаторів»; «Почерк справжніх професіоналів»: *тіктокери Кадірова* записали відео бою і знову стали посміховиськом у Мережі (відео)»; «*Кадирівське леґо*»: тік-ток війська продовжують знімати ролики з відносним «хеппі ендом» (відео)» (Pravdatutnews) (20.04.2022 р.); «Встигли записати кількасекундний ролик і розлетітися на друзки: *кадірівські тіктокери* нарешті показали відео справжнього бою з ЗСУ» (ТСН; 16.04.2022 р.); «Блогери в паніці»: *ТікТок-війська Кадірова* знімали нову «постановку» в Україні, але прилетіла «відповідь» (UaInfo; 13.04.2022 р.); «*Тіктокери Кадірова* показали нерівний бій з нацистським гаражем: відео не для людей зі слабкою психікою» (ТСН; 05.04.2022 р.); «Постановочні бої за Маріуполь: як *ТікТок-воїни Кадірова* вдають із себе бойовиків у соцмережах» (Слідство.Інфо; 04.04.2022 р.); «До Маріуполя «*кадірівські*» «*ТікТок-воїни*» активно знімали відосики на київському напрямку. На відео, які поширював Р.Кадиров, фігурували найближчі до нього бойовики: керівники різноманітних силових підрозділів Чечні» (Слідство.Інфо; 04.04.2022 р.).

Фахівці Інституту мовознавства імені О. О. Потебні НАН України подають таке визначення лексеми «*тікток-війська*»: «Війська кадіровців, які викладають у соцмережах чимало «переможних» відео та світлин, але в реальний бій іти бояться»².

¹ Пояснює експерт. Орки, рускіє Ваньки та свинособаки. Чому ми не називаємо ворога Росією і наскільки це ОК. URL: <https://life.liga.net/poyasnen-nya/news/orki-russkie-vanki-i-svinosobaki-pochemu-my-ne-nazyvaem-vraga-ros-siyey-i-naskolko-eto-ok>

² Інститут мовознавства імені О. О. Потебні НАН України. URL: <https://www.facebook.com/inmo.org.ua/posts/2182019565299320>

Ще одним напрямом мовних змін стало розширення й зміна лексичного значення звичних, давно вживаних слів: *паляниця, бандероль*.

Слові *паляниця* епоха війни відвела особливу роль – воно стало фонетичним (орфоепічним) засобом ідентифікації, своєрідним паролем, використовуваним для розпізнавання диверсантів: вони його не могли не лише вимовити, а й перекласти. Неприродне вимовляння підозрілими особами специфічних українських слів, до яких не пристосована російськомовна щелепа – через відмінності в українській та російській звукових системах, стало одним із поширених способів виявлення диверсійно-розвідувальних груп. Про це писали фахівці Центру протидії дезінформації при РНБО України: «Цей спосіб називають «шиболет» – своєрідний мовний пароль, за допомогою якого можна розпізнати, що мова, якою говорить людина, є для неї нерідною. Цей термін має біблійне походження, але зараз він став науковим терміном». До переліку таких слів увійшли, зокрема: *паляниця, молодиця, світлиця, нісенітниця, веселка, залізниця, філіжанка, вештатися, духмяний, непереливки, кмітливий, пуцьвірінок, обценьки, теревенити, телепень* та інші¹.

Серед іменникових новотворів виділяються номінації на позначення як прихильників наших доблесних українських збройних сил (*зсуїсти*), використовуваних ними, тероборонцями і пересічними громадянами засобів для опору ворогу («*Бандера-смузі*» – сучасний *коктейль Молотова, бандеромобіль*) та результатів героїчної їхньої діяльності (*бандероль*). Війна продемонструвала, як віддалені терміни несподівано наповнюються емоційним змістом і отримують нове життя². Приклад із мережі Twitter вказує на нове тлумачення слова *бандероль*: «Знаєте, як називаються посилки з України з трупами росіян? Бандеролі»³.

¹ Не лише «паляниця»: у ЦПД розповіли, за допомогою яких слів можна розпізнати окупантів. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/03/18/novyna/suspilstvo/ne-lyshe-palyanycya-czpd-rozpovily-dopomohoyu-yakux-sliv-mozhna-rozpiznaty-okupantiv>

² Дубинянський М. Мова війни. 29 вересня 2017 р. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2017/09/29/7156770/>

³ URL: <https://twitter.com/tastudioteatr/status/1497650011278123013>

Стилістично нейтральним новотвором, який виконує власне номінативну функцію, стало складноскорочене слово *тероборона*. В Україні 01.01.2022 р. введено в дію Закон України «Про основи національного спротиву», відповідно до якого передбачено формування сил територіальної оборони, окремого роду сил ЗСУ, на які, у разі загрози, покладається організація, підготовка та виконання завдань територіальної оборони – до моменту розгортання в межах такої території угруповання військ (сил) або/чи угруповання об'єднаних сил, призначених для ведення воєнних (бойових) дій з відсічі збройної агресії проти України¹. Слово *тероборона* активно використовується в ЗМІ. За продуктивною в українській мові словотвірною моделлю утворилося дієслово *тероборонити* («Вони служать у ЗСУ, волонтерять, тероборонять, кібератакують» (Facebook-сторінка КНУ імені Тараса Шевченка, 16.04.2022 р.) й іменник *тероборонівці*: «*Тероборонівці* Харкова готові «гостинно» зустріти ворога, а «подарунки» вже зачекалися» (АрміяINFORM; 16.04.2022 р.); «Полтавські *тероборонівці* тренувалися знищувати танк» (АрміяINFORM; 21.04.2022 р.); «Запорізькі *тероборонівці* збили ворожий літак: перші подробиці» (OBOZREVATEL; 30.04.2022 р.).

Словом із доволі широким, символічним значенням є *бандеромобіль* – про що свідчать публікації в ЗМІ: «Андрій Хливнюк подякував тернопільським волонтерам за «*бандеромобіль*» (відео) (Газета Свобода; 11.04.2022 р.); «Лідер «Бумбоксу» подякував тернопільським волонтерам за «*бандеромобіль*» (відео) (Терен; 11.04.2022 р.); «У Житомирі ініціювали проєкт зі збору коштів на «*бандеромобіль*» для військових» (Рупор Житомира; 10.04.2022 р.); «Хмельницьким медзакладам передали три «*бандеромобілі*» (ХМ-ІНСАЙД; 04.04.2022 р.); «Хмельницький військовий госпіталь отримав медичний «*бандеромобіль*» (Незалежний громадський портал; 25.03.2022 р.); «Тернополяни відправили на передову 70 «*бандеромобілів*» (Тернополяни; 25.03.2022 р.).

¹ Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021 р. № 1702-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 41. Ст. 339. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>

З аналізу публікацій зрозуміло, що номінація *бандеромобіль* є багатозначною: «Ще одна хмельницька лікарня отримала від доброчинців реаніомобіль. Для лікарняних закладів Хмельницького за період широкомасштабного вторгнення російського ворога доставлено уже четвертий медичний «бандеромобіль». Так міська влада нарекла автівки від доброчинців і волонтерів, придбані чи подаровані для потреб громади у непростий воєнний час». З іншого матеріалу – «Тест-драйв багі для розвідників VOLS: відео» (19 квітня 2022 р.) – дізнаємося, що «Сергій Волощенко вивчив конструкцію та протестував саморобний автомобіль з Буковини для розвідників та швидких атак наших воїнів. Володимир Садик неподалік від Чернівців налагодив випуск власного баггі, який дуже сподобався нашим військовим. Перший «бандеромобіль» під назвою VOLS вже пішов на передову, ще п'ять Володимир доробляє... Таке багі обходиться десь у 5000 доларів. Воно зроблене на базі агрегатів ВАЗ-2108 – 1,5-літровий мотор, напіввісі, ступиці. Корпус варять самостійно, та й важелі переробляють. В багі два місця та платформа для перевезення – чи поранених, чи кулемет можна встановити»; «У Житомирі ініціювали проєкт зі збору коштів на «бандеромобіль» для військових. Житомирянин Володимир Котик став ініціатором проєкту зі збору коштів на «бандеромобіль». Йдеться про збір коштів для придбання повноприводного позашляховика. Вартість купівлі такого автомобіля за кордоном – близько 6 тисяч євро».

Таким чином, під *бандеромобілем* переважно розуміють: 1) бойовий автомобіль ЗСУ, що має підвищену прохідність, оснащений великокаліберним стрілецьким озброєнням і мінометами, броньований автомобіль; 2) будь-який автомобіль, подеколи спеціалізованого призначення, що використовується ЗСУ.

Важливим елементом сучасної війни стало протистояння в цифровому, кіберпросторі. Мовознавці лексеми *IT-армія* (*кіберкозаки, кіберпартизани*) об'єднують таким спільним значенням – *«спільнота українських IT-спеціалістів, що працюють для нейтралізації ворога в кіберпросторі під час російського вторгнення в Україну»*¹.

¹ Інститут мовознавства імені О. О. Потебні НАН України. URL: <https://www.facebook.com/inmo.org.ua/posts/2182019565299320>

Із початку повномасштабного вторгнення Росії Міністерство цифрової трансформації України захищає український кіберфронт, захищає Україну й українців. Результати діяльності ІТ-фахівців викликали до життя блок новотворів з елементом є- для називання нових інформаційних продуктів, пов'язаних із мобільним застосунком «Дія», своєрідним брендом цифрової держави: *єДокумент, єДопомога, єВорог, єБайрактар, єМогила*.

Серед них можна диференціювати: 1) іменники, які виконують пряму номінативну функцію (*єДокумент, єДопомога*); 2) оцінно-іронічні, гумористичні новотвори (*єВорог, єБайрактар, єМогила*).

За допомогою чатбота у Telegram «*єВорог*» українці отримали можливість повідомляти про пересування окупанта чи ворожої техніки, авторизувавшись через «Дію» (щоб уникнути поширення спаму). Понад 273 тис. українців вже скористалися чатботом «*єВорог*».

У «Дії» запустили й онлайн-гру «*єБайрактар*», в якій за допомогою бойового безпілотної необхідно збивати російські танки. Команда таким чином запропонувала українцям «цифрове заспокійливе»¹. Отже, користувачі отримали можливість імітації управління турецьким ударним оперативно-тактичним середньовисотним безпілотним літальним апаратом із великою тривалістю польоту, виробництва компанії Baykar Makina. У цю гру вже зіграли понад 1 млн українців.

Міністр цифрової трансформації М. Федоров 26.02.2022 р. оригінально прокоментував ліквідацію окупантів на своїй сторінці в соціальних мережах: «Українська державна програма для російських вбивць «*єМогила*». На цю мить вже 3500 підключень!»², ставши, очевидно, автором ще одного новотвору.

Санкції, які діятимуть в інформаційній сфері, і дзеркальна відповідь РФ на них (у РФ вже заблокували Instagram, Twitter та

¹ У «Дії» запустили гру «*єБайрактар*». URL: <https://ms.detector.media/trendi/post/29218/2022-03-21-u-dii-zapustily-gru-iebayraktar/>

² «*єМогила*», вже 3500 підключень, – Федоров про те, як ЗСУ знищують загарбників. URL: https://24tv.ua/derzhprograma-yemogila-vzhe-3-500-pidklyuchen-fedorov-pro-te_n1880722

Facebook, а TikTok сам призупинив роботу) викликали до життя новотвори на позначення автономного російського інтернету та внутрішньої соціальної мережі: *путлернет*, *чебурнет*, *стограм* (замість Instagram).

Гільдія ІТ-фахівців на своїй сторінці у Facebook 12.03.2022 р. розмістила допис: «*Чебурнет* уже наближається. Лондонська точка обміну інтернет-трафіком LINX повідомила про відключення двох основних провайдерів з РФ – Ростелеком та Мегафон – від постачання. Тепер їм не залишається іншого виходу, окрім як отримувати трафік через Азію – тому очікуються джиттери, затримки та падіння пінгів. Як вам такі новини?»¹.

Очевидно, РФ, оцінюючи розгортання міжнародної ситуації, готувалася до так званого «технологічного суверенітету у сфері критичної інформаційної інфраструктури», іншими словами – до «відключення від глобального інтернету», що на практиці має забезпечити тотальне контролювання кремлем інформаційного простору всередині країни².

У мовленні фіксуються й стійкі мовні звороти як елементи новітнього українського фольклору героїзму і звитяги: «*завести трактор*» – «найнеочікуваніший аргумент у будь-якому діалозі; застосування засобів для боротьби, яких ніхто не очікує, «*як Кім з айкосом*» – «бути нерозлучними; ідеальною парою»; «*вирушити на концерт кобзона*» – «завершити безславний земний шлях», «*руський воєнний корабль...*» (фраза прикордонника Р.Грибова, захисника острова Зміїний, яка стала символом спротиву й облетіла сторінки світових видань – від Reuter до Guardian – в англійськомовній версії: Russian warship, go fuck yourself³).

¹ Гільдія ІТ Фахівців. URL: <https://www.facebook.com/itguildua/posts/304556835110012>

² І все-таки чебурнет: Медведєв розпочав створення російського інтернету. URL: <https://www.volynnews.com/news/all/i-vse-taky-cheburnet-medvedyev-rozpochav-stvorennia-rosiyskoho-internetu/>

³ Нові слова та звороти, що ввійшли вжиток з початком війни. 13 квітня 2022 р. URL: <https://vogue.ua/ua/article/culture/lifestyle/novi-slova-ta-oboroti-shcho-uviyshli-v-obig-z-pochatkom-viyni.html>

Аналізований матеріал вкотре підтвердив, що найбільш мінливим сегментом будь-якої сучасної мови, який демонструє її оперативне реагування на позамовні подразники-фактори розвитку, є лексика, мовні засоби. Нині ми спостерігаємо, як семантичні зміни доповнюються використанням графічних знаків різних мовних систем при творенні лексичних засобів.

Досить регулярно в сучасних текстах як орфографічні символи війни використовуються графеми Z і V: *Z-окупант, Z-трофей*.

Для маркування техніки РФ широко використовує нацистський знак «Z», сумновідомий ще з часів Другої світової війни: у нацистському концтаборі Заксенхаузен літерою «Z» була позначена будівля, де здійснювалися масові вбивства. Там розміщувався крематорій із чотирма печами, в якому нацисти спалювали тіла в'язнів¹. Спочатку низка латинських літер використовувалася для відмежування «своїх» від «чужих» – через деяку зовнішню схожість техніки (через спільне радянське минуле): літерою Z позначали військові сили РФ зі сходу, Z всередині квадрата – з Криму, O – із Білорусі, V – морську піхоту, X – кадірівців, A – спецпризначенців. Але дуже скоро літера Z, не без допомоги російської пропаганди, стала орфографічним символом війни (рашиZм, Захоплення, нациZм). Однією із причин набуття символічного значення літерами Z і V дослідники називають відсутність простих графічних знаків ідентифікації РФ (крім триколора, герб – складний для тиражування). Тому піарники отримали завдання наділити знаки додатковими сенсами². Z стала аналогом георгіївської стрічки – її вже заборонили в деяких федеральних землях Німеччини і в Латвії. У Молдові запроваджено штрафи і за георгіївську стрічку, і за символіку з літерами Z і V. Окремі бренди, українські й зарубіжні, прибра-

¹ Російські військові наносять на свою техніку нацистські знаки. URL: https://censor.net/ua/news/3322419/rosiyiski_viyiskovi_nanosyat_na_svoyu_tehniku_natsystski_znaku

² Мікула В., Куфрик Б. Z – нова свастика. Про символи російського нацизму та покарання за їх використання в Україні. *Експрес*. 20–28 квітня 2022 р. С. 12.

ли Z зі своїх логотипів, наприклад, український гурт «Без обмежень»¹.

Символи V і Z були заборонені Верховною Радою України – прийнятим 14.04.2022 р. Законом України «Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну» як символи військового вторгнення російського неонацистського тоталітарного режиму в Україну (відповідно до низки визначених ознак)².

Натомість українськими авторами вони використовуються у словах замість звичних «з», «в» – для номінування предметів, явищ із негативним значенням, що асоціюються з Росією та її реальністю: «Москва ще раз підтвердила, що літера Z залишається символом цілої Росії – Зло, Звір. Тільки ці слова спадають на думку, коли згадуєш український Маріуполь. Місто з 440 тис. жителів вже 20 днів без підвезення їжі, води, без електрики та обігріву. Коли російські солдати із злочинними знаками Z оточили місто ще на початку війни проти України, перше, що вони зробили – знищили артилерією всі 12 підводів питної води для містян та всі теплоцентралі, щоб цивільне населення в зимових умовах гинуло через відсутність електрики та обігріву. Ці Z-звірі задалегідь мали намір поглибити страждання півмільйонного міста»³.

Цікавим прикладом обігравання такого прийому є текст О. Левченка, українського дипломата, експерта, у провідно-

¹ Про нове написання слів в умовах російської військової агресії. URL: <http://slovopys.kubg.edu.ua/pro-nove-napysannia-sliv-v-umovakh-rosijskoi-viiskovo-voi-ahresii/?fbclid=IwAR2Z94WsgbSS3tSSHdUeW79GmAkM8wkILvpZ7hIt-b6z1zcrA-YfNbkU3yo>

² Верховна Рада прийняла Закон про заборону пропаганди російського неонацистського тоталітарного режиму, акту агресії проти України з боку Російської Федерації як держави-терориста, символіки, яка використовується збройними та іншими воєнними формуваннями Російської Федерації у війні проти України. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/221769.html>

³ Україна знову платить величезну ціну за нерішучість Заходу. URL: <https://realist.online/ukr/society/ukrajina-znovu-platit-velicheznu-tsinu-za-nerishuchist-zakhodu>

му хорватському політичному тижневику Nacional «Левченко: Москва боїться більше системи західних цінностей, ніж самих військ НАТО»: «Як виглядає сучасний диявол? Він має два виміри. Перший в уніформі російського військового *V-андала*, що прийшов вбивати український народ у своїх домівках, щоб потім піти у наступ на інші країни. Російські *V-андали* завжди ховаються серед українського цивільного населення, щоб уникнути божого покарання від Збройних Сил України... Другий вимір сучасного диявола може з'явитися в розкішному костюмі московського пропагандиста чи кремлівського бонзи, які через московські медіа поширюють *Z-ло* всередині російського суспільства, вимагаючи убивств українців як нації і України як держави з такою назвою. Російський військовий як *V-андал* та московський пропагандист як кремлівський холуй в сутності два *Z-лочинних* образи, які перетворюють Росію в країну ненависника інших народів та культур, які начебто хочуть знищити усе російське... Ми повинні нарешті зрозуміти, що російський *Z-вір*, який прийшов знищити Україну, не зупиниться перед санкціями, бронезилетами та навіть артилерією. Кожен *Z-вір*, особливо російський, боїться не стільки духовної молитви, скільки вбивчої сили збройної помсти»¹.

Крім того, аналіз медіатекстів воєнної пори засвідчує й деякі орфографічно-граматичні особливості, які набувають стилістичного характеру, увиразнюють написане, додають емоційного навантаження та актуалізують комунікацію між тим, хто пише, і тим, хто читає². До них відносять написання з малої літери назви країни-агресора (у повному і скороченому варіантах), прізвищ одіозного її очільника та його оточення, символів російської політики – з метою демонстрування зневажливого до них ставлення: *росія, рф, путін, державна дума, кремль, лнр*,

¹ Levčenko: «Moskva se više boji zapadnog sustava vrijednosti nego vojske NATO saveza». URL: <https://www.nacional.hr/levcenko-moskva-se-vise-boji-zapadnog-sustava-vrijednosti-nego-vojske-nato-saveza/>

² Про нове написання слів в умовах російської військової агресії. URL: <http://slovopys.kubg.edu.ua/pro-nove-napysannia-sliv-v-umovakh-rosiiskoi-viiskovoivoi-ahresii/?fbclid=IwAR2Z94WsgbSS3t2SSHdUeW79GmAkM8wkILvpZ7hIt-b6z1zcrA-YfNbkU3yo>

днр тощо. Цей правописний принцип переноситься і на країну-спільницю агресорки та прізвище її очільника: *білорусь, лукашенко*. Такий підхід реалізується й на офіційних порталах інтернет-видань, а не лише у приватних дописах користувачів соціальних мереж: *«Провину за вторгнення в Україну путін традиційно переклав на інших – за його словами, проблема виникла після «держперевороту» в Україні у 2014 році. Також він сказав, що рф була «змушена» визнати свої ж утворення «днр» і «лнр» (Бабель, 26.04.2022 р.); «Глава росії володимир путін під час телефонної розмови з президентом Туреччини Реджепом Тайіпом Ердоганом 26 квітня заявив, що бойові дії у Маріуполі вже не ведуть. І водночас він хоче, щоб українські захисники міста склали зброю. Слова путіна цитує сайт кремля» (Громадське, 26.04.2022 р.)*.

Також українці в оцінному значенні вживають граматичну конструкцію «на росії» за аналогією до поширеного російсько-го «на Україне» замість нормативного «в Україне»¹.

Таким чином, можна говорити, що у складні для суспільства періоди активізуються й мовні засоби реагування на виклики. Мовні новотвори періоду воєнної російської агресії, зафіксовані нами в ЗМІ і соціальних мережах, рідко виконують номінативну або лише номінативну функцію. Основними причинами їхнього продукування стають: 1) пошук шляхів виходу агресії на різних рівнях – фізичному і вербальному (зокрема через придумування образливих, принизливих прізвиськ); 2) збагачення арсеналу мовних засобів створення образу ворога й «мовної» боротьби з ним (своєрідної його мовної дискримінації); 3) пошук психологічних інструментів прийняття війни та бойових дій – через розмивання людяності; 4) необхідність творчої самореалізації носіїв мови; 5) розширення функції емоційного розвантаження; 6) завдання мовної ідентифікації, диференції «свій/чужий».

¹ Про нове написання слів в умовах російської військової агресії. URL: <http://slovopys.kubg.edu.ua/pro-nove-napysannia-sliv-v-umovakh-rosiiskoi-viiskovoivoi-ahresii/?fbclid=IwAR2Z94WsgbSS3t2SSHdUeW79GmAkM8wkILvpZ7hltb6z1zcrA-YfNbkU3yo>

Помітним складником новотворів є іронічно-сатиричні елементи. Це підтверджує схильність українців до застосування сміхових засобів як засобу опору ворогові у скрутні історичні періоди: *чебурнет, путлернет, тристаграм, свинособаки, орки, тікток-війська* тощо. Адже сміх в усі часи, маючи виразне соціальне спрямування, виправдано вважається дієвою формою критики й боротьби з агресією¹.

Як свідчить практика, сучасні мовні зміни є стрімкими, набувають широкого розповсюдження, а деякі – й офіційного закріплення. Для зафіксованих неологізмів характерно: розширення багатозначності; супроводження емоційними конотаціями; розширення синонімічного ряду; підтримування певних словотвірних моделей; використання можливостей антропонімів. За типом освоєння (за О. Стишовим²) такі неологізми належать до так званих несподіваних (випадкових) моментальних входжень, зумовлених появою важливих й актуальних понять і реалій, доля яких у майбутньому буде дуже різною. Очевидно, більшість із них так і залишиться неофіційними, оскільки з часом забудеться історична їх основа та зітруться конотації, деякі увійдуть до нормативного словника.

Аналіз сучасних публіцистичних текстів дає підстави констатувати поєднання графічних систем різних мов для найповнішого виконання експресивної функції. Окремі графеми набувають символічного значення, яке доповнюється капслокізацією.

Більш лояльними до стійкості й непорушності норм літературної мови стають орфографічний і граматичний рівні.

Усі ці зміни української мови, як своєрідної вербальної зброї проти ворожої агресії, на сучасному етапі функціонування сприяють виконання нею повною мірою важливої функції забезпечення національної ідентичності, допомагають тримати оборону на інформаційно-комунікаційному фронті.

¹ Зикун Н. І. Сатирична публіцистика Наддніпрянщини в інформаційному просторі України: становлення, розвиток, жанрово-тематичні форми: моногр. К.: Алерта, 2015. С. 34.

² Стишов О. А. Українська лексика кінця ХХ століття (на матеріалі мови засобів масової інформації): монографія. К.: Вид. центр КНЛУ, 2003. С. 15.

1.3. Психологічні фактори впливу на успішність бойових дій учасників територіальної оборони в аспекті захисту права на життя

Військова агресія Росії та її вторгнення на територію України спричинили цинічне та жорстоке ставлення окупантів до людей, численні жертви та вбивства, захоплення заручників і мародерство, руйнування міст та сіл, втрату житлових будинків й інфраструктури. Прояви крайніх форм військової агресії, які супроводжуються ракетними ударами, використанням отруйної речовини та підпалами, є кримінальними злочинами, порушенням права людини на життя.

У боротьбі із загарбниками український народ проявляє мужність, стійкість і незламність. У цей складний для країни час на допомогу населенню прийшли фахівці різних професій – лікарі та психологи, водії та пожежники, інженери та техніки, соціальні працівники та волонтери.

У найнебезпечніших ситуаціях знаходяться бійці Сил територіальної оборони (ТРО), які допомагають і військовослужбовцям, і лікарям, і постраждалим, ризикуючи власним життям.

Бойові дії учасників ТРО пов'язані із використанням зброї та спеціальної техніки, військово-технічних засобів, постійною готовністю до виїздів на оперативні завдання. Безперечно, їхній патріотизм і відвага супроводжуються значним фізичним і психологічним навантаженням, постійним впливом екстремальних ситуацій, які виникають миттєво й загрожують їхньому життю.

Цілодобові чергування також є порушенням нормального режиму життєдіяльності людини, що може спричинити не тільки стомлення, а й різні психічні захворювання та розвиток психологічних аномалій, патологічних процесів.

Екстремальний режим роботи в небезпечних умовах, пов'язаний зі значними фізичними та нервово-психічними навантаженнями, впливає на зміни у функціонуванні організму, зумовлює прояви негативних психічних станів, що, відповідно, призво-

дить до зниження готовності до бойового реагування, до втрати працездатності захисників, зниження продуктивності їх діяльності й успішності виконаних завдань. Такі наслідки слід враховувати при організації діяльності учасників територіальної оборони, пов'язаних із ризиком для їхнього життя та здоров'я.

Загострюється проблема боротьби людей за право на життя, захисту громадян від злочинних посягань терористичного характеру, які вчинюються на теренах нашої держави, із застосуванням зброї, що супроводжуються значними жертвами серед населення.

Перед українською громадою постало завдання напрацювання та використання відповідних форм і методів боротьби з ворогами під час війни. У цьому процесі на особливу увагу заслуговує вдосконалення системи соціальної та психологічної роботи із захисниками нашої Вітчизни, формування у них психологічної стійкості та готовності до діяльності в складних умовах територіальної оборони.

Актуальним є виявлення психологічних факторів, проведення психологічних заходів, розробка психологічного супроводу, програми психологічної допомоги, які позитивно впливають на розвиток емоційної стійкості та забезпечують мінімізацію психічних розладів, сприяють здійсненню саморегуляції внутрішнього стану та власної поведінки, самореалізації індивідуальних ресурсів під час виконання завдань територіальної оборони. Мобілізація зусиль і сили волі, внутрішніх ресурсів і незламного духу захисників держави уможливають досягнення успішності бойових дій і, тим самим, успіху в протидії окупантам і перемозі над ворогом.

Як свідчить психологічна практика, за умов екстремального режиму бойових дій у бійців нерідко простежуються негативні прояви їхнього внутрішнього стану, зумовлені певними факторами. Серед них: складність і незвичність завдань; обмеженість часу та недостатня інформованість про дії ворога для прийняття рішень і виконання завдань; тривога і страх; оперативність і інтенсивність діяльності; фізіологічний дискомфорт; сенсорна депривація.

Негативний вплив цих факторів проявляється як на психофізіологічному стані людей – порушенні функціонування внутрішніх ресурсів, так і на психічному стані – складнощах соціально-психологічної адаптації до колективу, емоційній нестійкості, труднощах у встановленні комунікативної взаємодії між учасниками ТРО. Безперечно, психофізіологічні та психічні негаразди зумовлюють виникнення певних проблем при вирішенні оперативних завдань, а саме: складнощі соціально-психологічної адаптації до екстремальних умов бойової діяльності, зниження її продуктивності та успішності.

На процес соціально-психологічної адаптації значною мірою впливає безліч емоційних ситуацій, які негативно позначаються на якості когнітивних функцій – зниженні інтелектуальної активності, концентрації уваги, погіршенні пам'яті та бойового реагування.

У випадках негативного впливу стресового фактору спостерігаються труднощі в мобілізації вольових зусиль, погіршення саморегуляції емоційного стану та поведінки, зниження самооцінки виконаної діяльності, що свідчить про прояви синдрому емоційного вигорання та виснаження особистісних ресурсів.

Під впливом трагічних подій, пов'язаних із пораненням і загибеллю людей або можливою загрозою власної загибелі чи поранення, може виникнути посттравматичний стресовий розлад. Численні стресові фактори, що виникають в учасників ТРО в екстремальних умовах бойових дій, можуть зумовити розвиток невротичних розладів і психосоматичних порушень. Тому слід підкреслити значущість психологічної допомоги захисникам, спрямованої на досягнення у них емоційної стійкості, своєчасне виявлення негативних психічних станів, здійснення їх корекції. Негативні психічні стани, безперечно, перешкоджають соціально-психологічній адаптації до діяльності в екстремальних умовах, можуть призвести до загострення захворювань серцево-судинної системи, підвищення артеріального тиску тощо.

Викладене дозволяє зазначити, що тривале психічне та фізичне перевантаження учасників ТРО під час бойових дій та

при виконанні оперативних завдань можуть призвести до негативних психічних наслідків (емоційного вигорання, проявів тривоги та страху, психосоматичних порушень, посттравматичного стресового розладу), а також до змін функціонального стану організму. Інтенсивні переживання також впливають на зниження працездатності й успішності результатів діяльності людей, зокрема в екстремальних умовах територіальної оборони.

Провідним завданням психологічної допомоги учасникам ТРО, спрямованої на збереження їхнього здоров'я та успішність бойових дій, є спостереження та контроль за психічним станом, своєчасна діагностика психічних розладів під час соціально-психологічної адаптації, проведення профілактичних, діагностичних, консультативних і корекційних заходів.

У зв'язку з тим, що діяльність в екстремальних умовах ТРО пов'язана з тривалими проявами психоемоційної напруги, зумовленими ризиком для життя, то на особливу увагу заслуговує дослідження процесу соціально-психологічної адаптації, що передбачає спостереження за поведінкою людей та встановленням доброзичливих стосунків між ними, виявлення особливостей проявів психічних функцій та властивостей.

У межах психологічного обстеження щодо соціально-психологічної адаптації учасників до діяльності в умовах ТРО було проведено діагностичні заходи, спрямовані на виявлення психічного стану захисників з метою визначення психологічних факторів досягнення успішності виконання бойових дій, а також наявності у них психічних наслідків оборонної діяльності під час війни. (Вибірку психологічного дослідження склали 15 респондентів – осіб чоловічої статі від 18 до 59 років).

За допомогою методу опитування здійснювалося вивчення самооцінки успішності бойових дій. Подальше дослідження психологічних факторів, які зумовлюють вплив на успішність результатів бойових дій захисників ТРО та їх психологічне благополуччя, проводилося із використанням пакету діагностичних методик, а саме:

- 1) «Соціально-психологічна адаптація» К. Роджерса та Р. Даймонд (СПА, адаптація А. К. Осницького);
- 2) Діагностика емоційного вигорання В. В. Бойка;

3) Опитувальник на виявлення схильності до ризику (RSK) Г. Шуберта (адаптація Є. П. Ільїна);

4) Тест життєстійкості С. Мадді (ТЖС, адаптація Д. О. Леонтьєва);

5) Шкала психологічного благополуччя К. Ріфф (ШПБ, адаптація Т. Д. Шевеленкової та Т. П. Фесенко).

Процедура та результати дослідження

Діагностика самооцінки успішності бойових дій передбачала застосування методу опитування. Учасникам пропонувалося оцінити успішність виконання своїх дій за 7-бальною шкалою: 7 балів – «безумовно «так»; 6 балів – «так»; 5 балів – «скоріше «так»; 4 бали – складно оцінити; 3 бали – «скоріше «ні»; 2 бали – «ні»; 1 бал – «безумовно «ні». За допомогою експертного інтерв'ю відбувалося зовнішнє оцінювання успішності бойових дій захисників ТРО. До експертної групи були залучені керівник батальйону та його заступники.

За результатами опитування були визначені критерії успішності бойових дій (Табл. 1).

Таблиця 1

| № з/п | Критерії | Показники |
|--------------|---|---|
| 1. | Здатність до оперативного реагування на виконання завдань | – здатність миттєво реагувати на сигнали тривоги та військове вторгнення; – прийняття оптимальних рішень за короткий проміжок часу; – оперативне включення до заходів з проведення невідкладних робіт щодо оборони |
| 2. | Працездатність | – фізична витримка; – здатність ефективно працювати протягом тривалого часу; – здатність виконувати різні види оперативних завдань територіальної оборони |
| 3. | Психологічна надійність | – особиста відповідальність і дисциплінованість; – емоційна стійкість при виконанні оперативних завдань; – здатність до саморегуляції та самоконтролю власної поведінки в екстремальних умовах територіальної оборони |

| | | |
|----|------------------|---|
| 4. | Результативність | – успішність у проведенні невідкладних робіт; – участь у багатьох заходах територіальної оборони; – значна кількість врятованих жертв і допомога постраждалим |
|----|------------------|---|

Згідно з даними проведеного аналізу даних самооцінки успішності бойових дій вибірка захисників була розподілена на 3 групи: із високим рівнем – 6 випробуваних (40 %), із середнім – 5 респондентів (35 %) та з низьким – 4 учасники (25 %). Отримані результати унаочнено на *Рис. 1*.

Кількісні результати самооцінки успішності бойових дій учасників ТРО

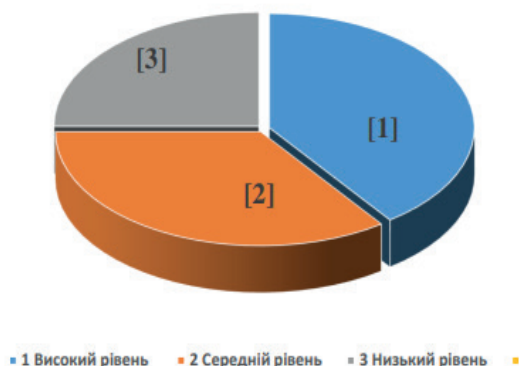


Рис. 1. Кількісні результати самооцінки успішності бойових дій учасників ТРО

Порівняльний аналіз показав, що групи із високим і середнім рівнем успішності бойових дій мають подібні показники за всіма вказаними критеріями. Однак група з низьким рівнем успішності відрізняється за всіма показниками від групи з високим рівнем і по 3 показниках з 4 від групи з середнім рівнем успішності (*Табл. 2*).

Таблиця 2

Достовірність відмінностей (за U-критерієм Манна-Уїтні) середніх значень самооцінки успішності діяльності бійців ТРО (у балах)

| Критерії | Рівень самооцінки успішності бойових дій | | | p = | |
|--------------------------------------|--|--------------------|-------------------|-------|-------|
| | Високий (1 група) | Середній (2 група) | Низький (3 група) | 1/3 | 2/3 |
| Здатність до оперативного реагування | 5,7 ± 0,8 | 5,6 ± 0,7 | 4,8 ± 0,8 | 0,003 | 0,010 |
| Працездатність | 5,7 ± 0,8 | 5,6 ± 0,7 | 4,8 ± 0,8 | 0,003 | 0,010 |
| Психологічна надійність | 6,1 ± 0,6 | 5,8 ± 0,7 | 5,0 ± 0,7 | 0,001 | 0,002 |
| Результативність | 6,0 ± 0,5 | 5,7 ± 0,6 | 5,2 ± 0,8 | 0,002 | 0,019 |

Результати експертної оцінки успішності бойових дій за визначеними критеріями подано у Табл. 3.

Таблиця 3

Достовірність відмінностей (за U-критерієм Манна-Уїтні) середніх значень експертної оцінки критеріїв успішності бойових дій учасників ТРО у групах (у балах)

| Критерії | Рівень експертної оцінки успішності бойових дій | | | p = | |
|--------------------------------------|---|--------------------|-------------------|-------|-------|
| | Високий (1 група) | Середній (2 група) | Низький (3 група) | 1/3 | 2/3 |
| Здатність до оперативного реагування | 5,7 ± 0,8 | 5,6 ± 0,7 | 4,8 ± 0,8 | 0,003 | 0,010 |
| Працездатність | 6,5 ± 0,5 | 6,4 ± 0,6 | 5,8 ± 0,7 | 0,002 | 0,005 |
| Психологічна надійність | 6,1 ± 0,6 | 5,8 ± 0,7 | 5,0 ± 0,7 | 0,001 | 0,002 |
| Результативність | 6,0 ± 0,5 | 5,7 ± 0,6 | 5,2 ± 0,8 | 0,002 | 0,019 |

Кореляційний аналіз показників успішності бойових дій, здійснений на основі самооцінки та експертної оцінки, показав у вибірці бійців ($n = 24$) наявність тісних кореляцій між ними ($r = 0,52$; при $p \leq 0,001$, що дозволяє відзначити взаємоузгодження між внутрішньою та зовнішньою оцінкою успішності. Бійці ТРО об'єктивно оцінюють успішність власних дій.

Проте кореляційний аналіз, проведений у трьох окремих групах, виявив, що зовнішня і внутрішня оцінки успішності бойових дій корелюють лише у групі бійців із низькою самооцінкою ($r = 0,57$; при $p \leq 0,05$). У цій групі їхня самооцінка характеризується нестабільністю й може зменшуватися при зниженні експертної оцінки. І, навпаки, підвищення зовнішньої оцінки успішності дій бійців ТРО з низькою самооцінкою може бути прогностичним фактором ефективності бойових дій.

Звідси, окрім зовнішньої оцінки успішності, існують також інші, зокрема внутрішні, фактори підвищення ефективності бойових дій та самооцінки їх успішності.

До визначальних психологічних факторів успішності бойових дій в екстремальних умовах відноситься здатність до соціально-психологічної адаптації. З метою її дослідження використовувалася методика «Соціально-психологічна адаптація» К. Роджерса та Р. Даймонд (адаптація А. К. Осницького)¹.

Після опрацювання отриманих результатів діагностики за цією методикою виявилось, що найбільш адаптивною до дій в екстремальних умовах є група з високими показниками самооцінки її успішності. У цій групі були найменші кількісні показники дезадаптації.

При цьому у першій групі виявився найвищий сумарний показник «Адаптація», що включає як вихідні показники позитивного аспекту адаптації – «Самоприйняття», «Прийняття інших», «Інтернальність», так і маркери дезадаптації – «Неприйняття себе», «Емоційний дискомфорт», «Екстернальність». Останні показники знаходяться нижче нормативних значень.

¹ Роджерс К. Соціально-психологічна адаптація (СПА, адаптація Осницького А. К.). URL: <http://um.co.ua/14/14-5/14-55250.html>; Актуальні дослідження в сучасній вітчизняній екстремальній та кризовій психології: монографія / за заг. ред. В. П. Садкового, О. В. Тімченка; НУЦЗУ. Х. : ФОП Мезіна В. В., 2017. 512 с.

Порівняльний аналіз (U-критерій Манна-Уїтні), дозволяє зазначити, що у другій та третій групі показники соціально-психологічної адаптації зменшуються, а показники дезадаптації, відповідно, збільшуються (Табл. 4).

Таблиця 4

**Середні значення вихідних показників у бійців ТРО
за методикою «Соціально-психологічна адаптація»
К. Роджерса та Р. Даймонд (у балах)**

| Показники | Норма | Рівень успішності СПА | | | p= | |
|----------------------|--------|-----------------------|-----------------|-----------------|-------|-------|
| | | високий (1) | середній (2) | низький (3) | 1/2 | 1/3 |
| Адаптація | 68-136 | 154,9 ± 15,2 | 149,2 ± 13,6 | 142,4 ± 12,4 | | 0,007 |
| Дезадаптація | 68-136 | 44,5 ± 23,4 | 52,0 ± 26,1 | 60,2 ± 34,1 | | |
| Самоприйняття | 22-42 | 53,3 ± 5,0 | 51,2 ± 5,3 | 49,5 ± 7,9 | | |
| Неприйняття себе | 14-28 | 6,4 ± 6,2 | 7,4 ± 6,2 | 10,3 ± 6,7 | | |
| Прийняття інших | 12-24 | 29,1 ± 3,5 | 26,8 ± 3,9 | 26,1 ± 3,0 | | 0,013 |
| Неприйняття інших | 14-28 | 9,0 ± 4,7 | 12,3 ± 5,4 | 12,1 ± 6,7 | 0,047 | |
| Емоційний комфорт | 14-28 | 27,9 ± 3,7 | 24,7 ± 5,0 | 24,8 ± 5,9 | 0,034 | |
| Емоційний дискомфорт | 14-28 | 6,0 ± 6,3 | 8,7 ± 7,0 | 10,1 ± 8,0 | | |
| Інтернальність | 26-52 | 58,5 ± 5,5 | 57,2 ± 4,8 | 57,0 ± 5,6 | | |
| Екстернальність | 18-36 | 8,2 ± 6,5 | 8,4 ± 7,4 | 11,7 ± 9,1 | | |
| Домінування | 6-12 | 10,7 ± 4,0 | 10,6 ± 3,5 | 9,1 ± 3,5 | | |
| Інформованість | 12-24 | 15,8 ± 5,7 | 15,6 ± 4,9 | 15,5 ± 7,0 | | |
| Ухилення від проблем | 10-20 | 11,6 ± 4,3 | 9,4 ± 4,6 | 12,5 ± 6,6 | | |

Кореляційний аналіз самооцінок успішності бойових дій із вихідними даними за методикою «Соціально-психологічна адаптація» показав наявність позитивних кореляційних зв'язків із показниками «Адаптація» ($p \leq 0,05$) та «Прийняття інших» ($p \leq 0,01$): чим вищі показники адаптації, тим більш високий рівень прояву позитивного ставлення до інших людей, і тим більш високо респондент оцінює успішність власних дій.

Кількісні дані також свідчать про мінусові кореляційні зв'язки між самооцінками успішності та показниками «Неприйняття себе» ($p \leq 0,05$), «Неприйняття інших» ($p \leq 0,05$), «Емоційний дискомфорт» ($p \leq 0,05$).

Отже, якщо у бійця ТРО значною мірою проявляється емоційний дискомфорт, негативне ставлення до себе та інших людей, то його показники свідчать, відповідно, про низький рівень самооцінки успішності бойових дій.

Відтак, отримані емпіричні дані дозволяють наголосити на значущості фактору соціально-психологічної адаптації бійців ТРО до екстремальних умов війни, досягнення високого рівня якої проявляється у позитивному ставленні до себе, інших людей, до виконання оперативних завдань.

Вивчення змін в емоційній сфері передбачає виявлення емоційного вигорання, дезадаптаційних форм поведінки, невротичних і психосоматичних порушень, а також наслідків психотравмуючих подій. Діагностичний інструментарій дозволяє встановити кількісні та якісні прояви, наявність або розвиток певних показників, які негативно відображаються на виконанні оперативних завдань, а також за межами умов територіальної оборони.

Отже, черговим кроком дослідження було вивчення психологічного фактору емоційного вигорання за методикою «Діагностика емоційного вигорання» В. В. Бойка¹.

За результатами кількісних даних, унаочнених у Табл. 5, зазначимо, що респонденти виявили достатній рівень психологічної стійкості: у всіх виокремлених групах показники емоційного вигорання знаходяться у межах середнього рів-

¹ Бойко В. В. Діагностика емоційного вигорання. URL: <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=a2FuaXYuaW5mb3xobWlsbmF8Z3g6NGNkY2FiYzk0NDMyOWE5Mw>

ня, а у групі із високим рівнем значення успішності показник «Емоційне виснаження» знаходиться в зоні низького рівня – $(9,8 \pm 4,0)$ бала при $M_{крит} < 16$.

Варто зауважити, що учасники всіх трьох груп відзначають у себе середній ступінь вираження таких симптомів емоційного вигорання, як деперсоналізація та редукція власних досягнень.

У групі із високим рівнем самооцінки меншою мірою проявляється синдром емоційного вигорання, ніж в учасників другої та третьої груп. Ці респонденти меншою мірою схильні до деперсоналізації, оцінки за показником «Емоційне виснаження», які є значно нижчими ніж у групі з низьким рівнем самооцінки діяльності.

Таблиця 5

Діагностичний інструментарій вивчення рівня емоційного вигорання за методикою В. В. Бойка

| № з/п | Фази | Симптоми | Показники |
|--------------|--------------------|-----------------|--|
| 1. | «Напружен- ня» | 1 симптом | Переживання психотравмуючих об- ставин |
| | | 2 симптом | Незадовільність собою |
| | | 3 симптом | «Загнаність у клітку» |
| | | 4 симптом | Тривога та депресія |
| 2. | «Резистен- ція» | 1 симптом | Неадекватне вибіркоче емоційне реа- гування |
| | | 2 симптом | Емоційно-моральна дезорієнтація |
| | | 3 симптом | Розширення сфери економії емоцій |
| | | 4 симптом | Редукція обов'язків |
| 3. | «Виснажен- ня» | 1 симптом | Емоційний дефіцит |
| | | 2 симптом | Емоційна відстороненість |
| | | 3 симптом | Особиста відстороненість (деперсо- налізація) |
| | | 4 симптом | Редукція обов'язків |

На підставі аналізу слід наголосити, що показники самооцінки успішності бойових дій негативно корелюють із висна-

женням ($p \leq 0,01$) та резистенцією ($p \leq 0,01$) і позитивно – з напруженнями при виконанні бойових дій ($p \leq 0,01$).

Таблиця 6

**Середні значення показників за методикою
«Діагностика рівня емоційного вигорання»
В. В. Бойка у бійців ТРО (у балах)**

| Фази | Рівні емоційного вигорання | | | p= | |
|-------------|----------------------------|-----------------|----------------|-------|-------|
| | Високий (1) | Середній (2) | Низький (3) | 1/2 | 1/3 |
| Напруження | 39,2 ± 4,8 | 32,9 ± 2,9 | 32,2 ± 3,8 | 0,001 | 0,001 |
| Резистенція | 3,4 ± 2,8 | 6,3 ± 3,3 | 6,9 ± 5,4 | 0,008 | 0,032 |
| Виснаження | 9,8 ± 4,0 | 12,5 ± 6,8 | 14,9 ± 6,0 | 0,004 | 0,004 |

Як свідчать емпіричні дані *Табл. 6*, схильність до емоційного вигорання є психологічним фактором, який значною мірою зумовлює негативні результати дій в екстремальних умовах війни.

Для виявлення схильності до ризику використовувався «Опитувальник на виявлення схильності до ризику (RSK) Г. Шуберта (адаптація Є. П. Ільїна)¹. Згідно з даними, унаочненими у *Табл. 6*, показники схильності до ризику у вибірці учасників перевищують межі середнього рівня вираження (Макрит = від -10 до 10). При цьому було виявлено, що найвищі показники схильності до ризику виявлені у групі із високим рівнем самооцінки успішності бойових дій – (25,0 ± 5,1) балів, найнижчі – у групі з низьким рівнем опитуваних – (18,3 ± 6,8) балів.

Таблиця 7

**Середні значення показників схильності до ризику
у групах бійців ТРО (у балах)**

| Показник | Рівень схильності до ризику | | | p< | |
|----------------------|-----------------------------|-----------------|----------------|-------|-------|
| | Високий (1) | Середній (2) | Низький (3) | 2/3 | 1/3 |
| Схильність до ризику | 25,0 ± 5,1 | 3,8 ± 6,1 | 18,3 ± 6,8 | 0,014 | 0,004 |

¹ Шуберт Г. Опитувальник на виявлення схильності до ризику (RSK, адаптація Є. П. Ільїна). URL: <http://psih.pp.ua/>

Здійснений кореляційний аналіз дає змогу твердити про пропорційну відповідність між вказаними показниками: чим вища схильність до ризику, тим вище опитувані оцінюють успішність власної діяльності ($p \leq 0,01$).

Відтак, згідно з поданими даними, успішність дій бійців ТРО також обумовлює готовність до ризику.

Для виявлення психологічної надійності респондентів використовувалася методика «Шкала психологічного благополуччя» К. Ріфф (ШПБ, адаптація Т. Д. Шевеленкової та Т. П. Фесенко)¹.

Згідно з отриманими даними, рівень вираження психологічного благополуччя показав, що у всіх групах середні значення параметрів за цією методикою знаходяться в межах середнього рівня. Це дозволяє охарактеризувати вибірку як благополучну з психологічної точки зору. При цьому зі зниженням рівня самооцінки успішності дій зменшуються показники психологічного благополуччя.

Таблиця 8

**Середні значення показників за методикою
«Шкала психологічного благополуччя»
К. Ріффа у групах бійців ТРО (у балах)**

| Показники | Рівень психологічного благополуччя | | | p = | | |
|----------------------------------|------------------------------------|--------------|-------------|-------|-------|-------|
| | Високий (1) | Середній (2) | Низький (3) | 1/2 | 2/3 | 1/3 |
| Позитивне ставлення до оточуючих | 68,7 ± 8,8 | 63,8 ± 9,6 | 60,8 ± 7,4 | | | 0,008 |
| Автономія | 64,2 ± 8,8 | 58,6 ± 6,5 | 55,8 ± 6,8 | 0,045 | | 0,004 |
| Управління середовищем | 64,0 ± 6,8 | 60,3 ± 7,6 | 53,9 ± 6,4 | | 0,015 | 0,001 |

¹ Ріфф К. Шкала психологічного благополуччя (ШПБ, адаптація Шевеленкової Т. Д. та Фесенко Т. П.). URL: <https://fc.vseosvita.ua/000уcm-a8b2.pdf>

| | | | | | | |
|-----------------------|------------|------------|-------------|--|-------|-------|
| Особистісне зростання | 66,8 ± 8,6 | 65,7 ± 6,5 | 58,4 ± 7,7 | | 0,007 | 0,007 |
| Цілі в житті | 69,1 ± 8,8 | 67,2 ± 6,2 | 61,4 ± 6,3 | | 0,004 | 0,010 |
| Самоприйняття | 68,1 ± 8,2 | 65,0 ± 6,2 | 57,1 ± 11,0 | | 0,021 | 0,001 |

Результати аналізу за методикою «Шкала психологічного благополуччя» К. Ріффа (ШПБ) свідчать, що меншою мірою психологічне благополуччя виражене в групі з низьким рівнем самооцінки успішності бойових дій. У респондентів, які низько оцінили успішність власної діяльності, показники самооцінки нижчі (за чотирма показниками з шести), ніж у групі зі середнім вираженням (Табл. 8).

За даними проведеного опитування показники групи із середнім рівнем самооцінки успішності бойових дій відрізняються від групи із високим рівнем за показником «Автономія». Кореляційний аналіз свідчить, що показники за методикою ШПБ корелюють із самооцінками учасників бойових дій на високому рівні значущості («Управління середовищем» та «Самоприйняття» при $p \leq 0,001$, а «Позитивні стосунки з оточуючими», «Автономія», «Особистісне зростання» та «Цілі в житті» при $p \leq 0,01$).

Тому психологічне благополуччя є вагомим фактором, що зумовлює успішність бойових дій опитуваних, їхню позитивну суб'єктивну оцінку себе, власного життя, свідчить про здатність до самоактуалізації та особистісного зростання.

Для вивчення життєстійкості бійців ТРО було застосовано «Тест життєстійкості» С. Мадді (адаптація Д. О. Леонтьєва та О. І. Рассказової)¹. Виявилось, що показники життєстійкості знижуються від групи із високим рівнем самооцінки успішності бойових дій до групи із низьким її рівнем (Табл. 9). При цьому

¹ Мадді С. Тест життєстійкості (ТЖС, адаптація Леонтьєва Д. О. і Рассказової О. І.). URL: https://www.aksp.ru/work/activity/nac_strateg/resurs_centр/files/soln_testgizn.pdf; Психологія екстремальної діяльності : навч. посіб. / І. І. Приходько, О. С. Колесніченко, О. В. Тімченко та ін.; за заг. ред. проф. І. І. Приходька. Х. : НА НГУ, 2016. 571 с.

в групі із високим рівнем успішності дій значення показника «Ризик» перевищує межу середніх значень; у групі з низьким рівнем – нижче межі середніх значень знаходяться значення за показником «Залученість», а також за сумарним показником «Життєстійкість».

Таблиця 9

**Середні значення показників за методикою
«Тест життєстійкості» С. Мадді
у групах бійців ТРО (у балах)**

| Показник | Норма | Рівень життєстійкості | | | p = | |
|----------------|-------------|-----------------------|-----------------|----------------|-------|-------|
| | | Високий (1) | Середній (2) | Низький (3) | 2/3 | 1/3 |
| Залученість | 37,6 ± 8,1 | 32,6 ± 7,4 | 30,4 ± 4,9 | 21,8 ± 9,4 | | 0,001 |
| Контроль | 29,2 ± 8,4 | 31,55 ± 8,9 | 28,0 ± 8,6 | 21,7 ± 9,5 | 0,004 | 0,003 |
| Ризик | 13,9 ± 4,4 | 19,25 ± 5,0 | 17,7 ± 6,3 | 13,6 ± 7,0 | 0,026 | 0,008 |
| Життєстійкість | 80,7 ± 18,5 | 83,40 ± 18,9 | 76,0 ± 17,0 | 57,1 ± 24,5 | | 0,001 |

На підставі даних порівняльного аналізу група з низьким рівнем самооцінки успішності бойових дій відрізняється від групи із високим рівнем за всіма показниками методики, а від групи із середнім рівнем – за показниками «Контроль» та «Ризик».

Проведений аналіз за методикою ТЖС дозволив виявити кореляційні зв'язки на високому рівні достовірності ($p \leq 0,001$) між самооцінками успішності бойових дій та такими показниками, як «Залученість», «Контроль», «Життєстійкість», «Ризик» ($p \leq 0,01$).

Таким чином доведено, що успішність бойових дій залежить також і від життєстійкості учасників: психологічної стійкості до стрес-факторів в екстремальних ситуаціях, залучення до бойових дій, здатності до контролю та самоконтролю.

Висновки. Екстремальні ситуації, що виникають під час виконання оперативних завдань бійцями ТРО, безперечно, впливають на успішність, точність та безпомилковість бойових дій. Психічне та фізичне перевантаження нерідко супроводжується стрес-факторами, що зумовлюють розвиток стомлення, прояви негативних емоційних станів, виникнення психічних розладів. Тривала психічна напруга в екстремальних умовах бойових дій нерідко призводить до соціально-психологічної дезадаптації, зниження працездатності та активності учасників територіальної оборони.

За результатами діагностики самооцінки успішності бойових дій на основі запропонованих критеріїв учасники ТРО були розподілені на три групи, диференціація яких дозволяє визначити необхідність проведення та специфіку психологічних заходів. Так, перша група включала учасників, психічний стан яких не потребує корекції; другу групу склали бійці, з якими слід проводити психопрофілактичну роботу; до третьої групи відносилися учасники, психічний стан яких потребував корекційної роботи. Відмінності між цими групами полягали у кількості та рівні вираження вказаних показників психологічної сфери: чим більшою була кількість показників із негативним рівнем вираження, тим гіршим був психічний стан людей і, відповідно, їхня належність до нижче визначеної групи.

За допомогою використаного діагностичного інструментарію були виявлені особливості прояву негативних психічних станів у бійців ТРО, які склали третю групу, для якої необхідною була психологічна корекція. Урахування виявлених симптомів психічних розладів дає змогу визначити напрями і вибір методів роботи з особами, які потребують психологічної допомоги.

Під час діагностики самооцінок успішності бойових дій учасників ТРО була проявлена їхня здатність об'єктивно оцінювати результати виконаних оперативних завдань. Так, у групі учасників із низькою самооцінкою успішності власних дій виявлені дані діагностики спричинили вмотивованість їх для досягнення більш високих результатів щодо виконання бойо-

вих дій. При цьому представники групи, яку характеризували високі показники самооцінки бойових дій, виявили психологічну стійкість до стресових розладів й емоційного вигорання, позитивні адаптаційні можливості, а також схильність до ризику, високу життєстійкість і психологічне благополуччя. Група з середнім рівнем самооцінки дій бійців ТРО була менш адаптивною у зв'язку з недостатнім емоційним комфортом. Цю групу відрізняла більш виражена деперсоналізація та редукція досягнень при виконанні оперативних завдань в екстремальних умовах. Зі зниженням рівня самооцінки власних дій учасниками ТРО зменшувалося вираження виокремлених психологічних факторів проявів успішності цих дій.

Отримані показники третьої групи характеризувалися невизначеністю результатів психологічної діагностики, оскільки кількісні дані вказували або на їх наближеність до групи із високим рівнем самооцінки, або до групи з її низькими показниками. Отже, вважаємо за необхідне вдосконалення психологічного супроводу для цього сегмента з метою недопущення переходу учасників середньої групи на низький рівень самооцінки успішності бойових дій, в якій були виявлені негативні результати використаних методик, а саме: занижений рівень самооцінки успішності бойових дій, адаптаційних можливостей, схильності до ризику, психологічного благополуччя та життєстійкості. Результати діагностики групи також свідчать про підвищену схильність її учасників до емоційного вигорання, що дозволяє наголосити на доцільності проведення психологічних заходів для оптимізації емоційного стану як фактору підвищення активності, працездатності та успішності бойових дій в екстремальних умовах.

Таким чином, результати проведеного емпіричного дослідження свідчать про необхідність своєчасного виявлення негативних психологічних наслідків, отримання об'єктивних даних за короткий термін діагностичного обстеження, визначення особливостей профілактичної та корекційної роботи з бійцями ТРО. Регулярне проведення заходів, спрямованих на спостереження за психічним станом учасників ТРО під час виконання

ними оперативних завдань сприятиме збереженню їхнього здоров'я, підтримці працездатності й актуального функціонального стану.

Теоретичне значення результатів проведеного дослідження полягає в тому, що вони можуть бути використані при вивченні проблем успішності виконання оперативних дій у галузі екстремальної, соціальної та організаційної психології, а також психології праці.

Практична значущість отриманих результатів проведеного дослідження становить виявлення психологічних факторів успішності виконання оперативних завдань бійцями в екстремальних умовах. Набуті емпіричні дані можуть виступати конкретними орієнтирами у роботі психологічної служби із вдосконалення профілактичної та корекційної роботи з учасниками ТРО.

Перспективи дослідження проблем в окресленому напрямі полягають у збільшенні обсягу вибірки, вивченні соціально-психологічних, особистісних і прикладних факторів успішності бойових дій, вдосконаленні методики психологічного впливу на учасників боротьби за право людей на життя, активність їхньої патріотичної діяльності при захисті Вітчизни.

1.4. Від емоції до руйнування особистості: трансформація реалізації прав та свобод людини

«Права людини подібні до броні: вони захищають вас; вони подібні до правил, оскільки кажуть вам, як можна поводитися; і вони подібні до суддів, тому що ви можете до них закликати. Вони абстрактні як емоції, і як емоції вони належать кожному і існують, що б навколо не відбувалося. Вони подібні до природи, тому що їх можна зневажати; і подібні до духу, тому що їх неможливо зруйнувати. Подібно до часу, вони однаково ставляться до всіх нас: багатих і бідних, старих і молодих, білих і чорних, високих і низькорослих. Вони пропонують нам повагу, і вимагають від нас ставитися з повагою до інших. Ми можемо іноді розходитися у визначенні доброти, істини та справедливості, але, зустрівшись із ними у житті, ми їх обов'язково пізнаємо»¹.

Цей надихаючий текст передає глибину та неформальну цінність, які мають права людини для цивілізації та окремо взятої людини.

Конституція України закріплює ряд прав і свобод, які є невід'ємною ознакою правового, демократичного та розвиненого у всіх відносинах суспільства.

Становлення України як держави саме такого рівня було підірвано широкомасштабною російською агресією. І українці на своєму досвіді вперше за історію незалежності пізнали жорстоку реальність зневажання прав і свобод людини.

Коли знищення людських життів стає актом деморалізації та демонстрації сили, або розглядається як «побічна шкода» від бомбардувань, спрямованих ніби на «демилітаризацію», коли згвалтування стають посланням воїнам: «дивіться, ви не змогли захистити їх», коли мародерство та страта беззахисних людей стає способом позбутися відчуття власної нікчемності – важко уявити, що права людини взагалі існують.

Руйнування будинків, інфраструктури, соціальних установ, екосистеми, життєзабезпечення та викликані цим хвороби, го-

¹ Рада Європи. Посібник з освіти з прав людини за участю молоді. URL: <https://www.coe.int/uk/web/compass/what-are-human-rights->

лод і в результаті – гуманітарна катастрофа – створюють враження краху права і свободи людини.

Важливо пам'ятати, що права і свободи людини – це не формальність, а цінності, які, безумовно, продовжують існувати, даючи надію на справедливість і закликаючи до розуму та совісті решти світу, який не воює.

Приклад України – приклад яскравої та відважної боротьби на всіх рівнях – від старого, який зупиняє собою танк, до державних мужів, які роблять дипломатичні і військові зусилля, що привертають увагу всього світу саме до антигуманної дії російського агресора, що порушує права людини.

За 65 днів завдяки безперестанному заклику особисто Президента України, дипломатичного корпусу України звернути увагу держав і народів до жахливого зневажання прав і свобод людини, Європа та Америка пройшли шлях від бездіяльної «стурбованості» до створення щільної коаліції з практичними кроками допомоги з метою припинення війни. Нині уряди багатьох країн визнали дії російської армії в Україні геноцидом.

Цій війні та перемозі в ній, як і подальшому відновленню справедливості для зневажених прав і свобод, буде присвячена ще не одна стаття, книга, лекція. Боротьба українського народу проти російської армії увійде до підручників історії, військового мистецтва, політології, психології, а волелюбність фігуруватиме як одна з головних умов успіху.

Необхідно звернути увагу громадськості та законодавців на приховані, невидимі оку і такі, які виявлятимуться ще тривалий час після закінчення війни, аспекти вихолощення прав та свобод. Йдеться про внутрішні психічні процеси у людині, спровоковані подіями війни, які руйнують ядро прав та свобод – потребу людини у них.

Основні наслідки війни з погляду психофізіології людини зводяться до різного рівня стресових переживань: від хронічного стресу до хворобливих змін особистості. Ці зміни мають низку автоматичних, непідконтрольних волі й усвідомленню механізмів та наслідків для людини.

Необхідно розкрити неминучі емоційні наслідки війни та її впливу на життя конкретного індивідуума, групи людей, суспільства, держави, нації.

Питання взаємозалежності психіки та права не нове для юриспруденції. Це і суперечка між позитивістськими та природними школами права, це й проблеми психічних аспектів у категоріях дієздатності та правоздатності.

Якщо питання у тому, чи є психіка людини тим, що дає початок праву, може бути причиною дискусії, то роль психіки як важливої і, навіть, визначальної умови «споживання» прав і свобод навряд чи може ставитися під сумнів.

Конструкція прав і свобод людини включає джерело права, реалізацію права, гарантії реалізації, захист прав, а сама людина з її здатністю скористатися ними з повною глибиною їхньої суті і взяти всю цінність, яку вони надають, є не просто частиною, а сенсом цієї конструкції.

Але наскільки глибоко сьогодні ми розуміємо цей процес «споживання» прав та свобод?

Юриспруденція має критерії визначення правоздатності та дієздатності людини й оперує поняттями усвідомленості дій. Відповідно до ст. 36 Конституції України підставою обмеження дієздатності людини може бути психічний розлад, якщо він впливає на здатність людини усвідомлювати значення своїх дій та керувати ними, або залежність, яка позбавляє людину волі припинити заподіяння шкоди собі або оточуючим.

Для простоти використання за основу обмеження прав взяті зазначені і вимірні факти розбіжності між суб'єктивним сприйняттям світу людиною та об'єктивною реальністю, доступні для зовнішнього спостереження психіатром, який і дає висновок для суду.

Це розуміння адекватності, автентичності особи проглядається у всій юриспруденції. Проте між адекватністю людини та явною неадекватністю лежить широкий спектр змін, які не видно для зовнішнього спостерігача, однак змінюють особистість людини та її життя не менше, ніж психічний розлад.

У ситуації війни стресовий вплив часто досягає рівня психотравмуючої події, яка значним чином змінює особистість лю-

дини. Для повного розуміння ситуації зі станом прав і свободи людини у воєнний час необхідно поринути у питання впливу подій війни на психофізіологію людини. На сьогодні медицина та психологія мають низку досить вивчених, формально описаних і доступних діагностиці процесів, що дозволяє робити однозначні висновки.

Україна сьогодні керується стандартами діагностики захворювань, викладених у Міжнародному класифікаторі хвороб 10 перегляду¹ та готується до переходу на прийнятий Всесвітньою організацією охорони здоров'я у 2022 році МКХ-11². Новий класифікатор значно розширив описову частину станів та захворювань, спричинених стресовим впливом.

МКХ-11 оперує поняттям війна як причиною порушень, що є важливим з урахуванням статистичних даних, які свідчать, що бойові дії з більшою ймовірністю призведуть до постравматичного стресу, ніж нещасні випадки чи катастрофи³.

Відповідно до МКХ-10 вплив стресу на людину описано такими діагнозами:

Загальна група: F40-F48 «Невротичні, пов'язані зі стресом та соматоформні розлади:

- F40 фобічні тривожні розлади;
- F41 Інші тривожні розлади;
- F42 Обсесивно-компульсивні розлади;
- F43 Реакція на тяжкий стрес та порушення адаптації;
- F44 Дисоціативні розлади;
- F45 Соматоформні розлади;
- F48 Інші невротичні розлади».

При значних стресових подіях найчастіше застосування знаходить саме розділ: F43 «Реакція на тяжкий стрес та порушення адаптації»:

¹ Міжнародний класифікатор хвороб 10 перегляду. URL: <https://xn--10-9cd8bl.com/F00-F99/F40-F48/F43>

² Міжнародний класифікатор хвороб 11 перегляду. URL: <https://icd.who.int/en>

³ Kessler R. C., Sonnega A., Bromet E., et al. Posttraumatic stress disorder in the National Comorbidity Survey. *Archives of General Psychiatry*. 1995;52:1048-1060.

- F43.0 Гостра реакція на стрес;
- F43.1 Посттравматичний стресовий розлад;
- F43.2 Розлад пристосувальних реакцій;
- F43.8 Інші реакції на тяжкий стрес;
- F43.9 Реакція на тяжкий стрес неуточнена».

Окремим діагнозом поза цим розділом йдеться:

F62.0 «Стіяка зміна особистості після переживання катастрофи».

Важливо звернути увагу, що зазначені коди не належать до станів та захворювань, які на практиці є підставами для формального обмеження дієздатності чи правоздатності людини.

На відміну від людей із психічними розладами, люди, які страждають на ці розлади, рідко зовні відрізняються від здорових емоційно людей. Тільки практикуючі психотерапевти знають весь обсяг страждань і переживань, а також викликаних цим змін: збідніння емоцій, мислення, складнощі у прийнятті рішень, обмеження соціальних контактів у людей із цими розладами.

Людина, що пережила гострий стрес, психотравму – це вже не та людина, що була раніше в психологічному, фізіологічному, соціальному сенсі цього слова. Але у фокус уваги системи права з усього спектра страждаючих людей потрапить тільки та частина, яка внаслідок психотравми отримала посттравматичний стресовий розлад, на тлі якого можливо виникне необхідність визнання людини недієздатною, або потрапляння людини в систему як того, хто вчинив протиправне діяння.

Згідно із даними закордонних дослідників ризик розвитку посттравматичного стресового розладу після травматичної події становить 8,1 % для чоловіків та 20,4 % для жінок. Вищі ризики для молодого міського населення: загальний ризик становить 23,6 %, ризик для чоловіків – 13 % і 30,2 % – для жінок¹.

Стресовий вплив внаслідок війни відрізняють від масштабних стресів іншого характеру (природних катастроф, аварій, техногенних катастроф) такі фактори:

¹ Бреслау Н., Девис Г.К., Андрески П. и соавт. Половые различия в посттравматическом стрессовом расстройстве. *Архив общей психиатрии*. 1997. 54 :1044–1048.

- умисність, штучність створення групою людей, що робить події емоційніше забарвленими, ніж випадковість;
- генетична пам'ять про трагедії попередніх воєн, які ще добре відомі з розповідей близьких, або особисто пережиті поколіннями, що ще нині живуть;
- масштабність та тривалість горя;
- триваюча, залежна від волі іншого, непередбачувана за часом і силою загроза життю, посилена досягненнями технічного прогресу;
- у разі нападу Росії на Україну – гострий сплеск багатомірової пам'яті про повторюване насильство псевдобратського народу над українським народом;
- силу стресового впливу у цій війні безумовно збільшує факт неадекватності, пропагандистського божевілля величезної кількості людей, які вважають цю війну виправданою й необхідною на підставі абсолютної брехні. Явне божевілля іншої людини (групи людей) завжди включає додаткові страхи.

Безумовно, вплив військових подій для кожної людини має індивідуальну силу уражень, що залежить від віку, стану здоров'я, безпосередньо подій, які довелося пережити, соціального оточення, фактичних втрат та руйнувань. Але такі ураження будуть обов'язково. Для стресового впливу достатньо й очікування певної події, ймовірність якої демонструється в навколишньому просторі.

Навіть мінімальний вплив війни, як стресора, є вже досить руйнівним для психофізіології будь-якої людини, що знаходиться в зоні прямої або потенційної загрози. У нашому випадку, при віроломних і злочинних способах ведення війни, продемонстрованих російською армією, при постійних обстрілах із можливістю ураження всієї території України, що при цьому не мають військово-стратегічної логіки, під тривалий стресовий вплив потрапляє кожна людина, яка перебуває в межах України.

Люди, які безпосередньо перебували в зоні бойових дій чи окупації, мали загрозу своєму здоров'ю та життю або здоров'ю та життю близьких людей. Цей рівень впливу відноситься до

психотравмуючих подій, які винесені в окрему категорію через серйозніші наслідки, прояв яких може бути значно відкладений за часом.

При подіях стресових, високостресових організм, природа, суспільство, культура має способи, час та можливості подолання. При психотравмуючих подіях обсяг того, що сталося за певний проміжок часу, настільки великий, а можливості подолати настільки низькі, що людина практично не має шансів вийти з неї не зруйнованою.

Психотравмуюча подія виділяється з низки стресових подій складним процесом перетворення діяльності мозку, що влучно відзначив відомий дослідник травми Бессел Ван Дер Колк: «... Після отриманої психологічної травми людина сприймає навколишній світ з абсолютно новою нервовою системою. Усю свою енергію вона тепер витрачає на придушення внутрішнього хаосу, жертвуючи невимушеною залученістю до свого життя»¹.

У теорії права² серед ознак права фігурує інтелектуально вольовий характер, що підтверджує неможливість відділення прав і свобод від психофізіологічного стану людини. Реалізація цих прав, «споживання» їхньої цінності базується на самосприйнятті, рефлексії.

Для глибшого обґрунтування ідеї варто розглянути, як впливають на усвідомлення та волю стрес, дистрес, психотравма.

Стрессова подія впливає на організм людини через кору головного мозку, де запускається каскадний процес хімічних реакцій. У короткостроковому періоді часу та посиленому для людини обсязі стрессового впливу ці гормональні та нейромедіаторні сплески стабілізують й активізують організм на подолання стресу. Але в стані тривалого, або перевищуючого можливості людини стрессового впливу, зміни стають згубними.

¹ Бессел Ван дер Колк. Тело помнит все: какую роль психологическая травма играет в жизни человека и какие техники помогают ее преодолеть. К., 2020. 464 с.

² Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.

Так, постійне перевищення CRH (Кортикотропін-релізінг-гормон) тягне за собою перевищення норми кортизолу, що змінює фізіологію людини і відбивається на її психічному стані, викликаючи: неадекватне ситуації посилення реакцій активації, виникнення тривоги, страху, підвищуючи напругу. Погіршується апетит, сон та статеві активність. Надалі виникають депресивні стани, порушення сну, хроніфікація тривоги, виснаження¹.

Вчені пов'язують із підвищеним вмістом кортизолу та стресовим зниженням вироблення мозкового нейротрофічного фактора (BDNF) ряд фізіологічних змін структур центральної нервової системи. BDNF є головним нейротрофічним пептидом в організмі, відповідальним за процеси нейропластичності. Ці процеси зумовлюють зростання аксонів, збільшення кількості синапсів та виживання клітин. Стресовий кортизол знижує BDNF, що веде до різкого зниження когнітивних процесів, пам'яті та здатності засвоювати нове².

Це далеко не повний перелік змін, що відбуваються в організмі людини під впливом стресу, який руйнує також органи та системи: функції щитовидної залози, статевих органів, системи кровообігу, серця, киснезабезпечувальних механізмів, імунітету, протипухлинних захистів та вуглеводного обміну. Людина зазнає й низки видимих змін.

Емоційні зміни при дистресі:

- заниження самооцінки;
- примхливість; брехливість; постійна критика близьких; уразливість;
- дратівливість; тривожність; плаксивість; вибухи гніву; імпульсні вчинки;
- ворожість до інших; підозрілість;
- зникнення цілей, стимулів, інтересів у житті; песимізм;

¹ Zul Merali, Lisheng Du. et al Dysregulation in the suicide brain: mRNA expression of corticotropin-releasing hormone receptors and GABA(A) receptor subunits in frontal cortical brain region. URL: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/14960621/>

² Kozlovsky N., Michael A. et al. Long-term down-regulation of BDNF mRNA in rat hippocampal CA1 subregion correlates with PTSD-like behavioural stress response. *International Journal of Neuropsychopharmacology*. 2007. Vol. 10, 741.

- почуття провини; концентрація на неприємних подіях;
- почуття нереальності того, що відбувається;
- зниження порога занепокоєння;
- схильність до командних криків;
- почуття самотності, безвиході, невимовної туги;
- поява думок про самогубство;
- зміна довжини сну та порушення його якості (кошмари);
- підвищення чутливості до гучних звуків, яскравого або миготливого світла;
- навіть найменша неприємність може викликати паніку, занепокоєння чи агресію.

Поведінкові зміни при дистресі:

- втрата інтересу до зовнішнього вигляду;
- втрата колишніх інтересів: до роботи, хобі;
- нервовий сміх;
- схильність до вживання алкоголю, наркотиків, медичних препаратів;
- намагання перебувати ізольовано;
- постійна нестача часу;
- трудовоголізм та постійне навантаження на роботі і вдома як самостійна спроба «відійти» від ситуації;
- конфліктність;
- часті помилки у звичній роботі.

Інтелектуальні порушення при дистресі:

- погіршення пам'яті: людина погано запам'ятовує та швидко забуває, можуть бути провали в пам'яті;
- складнощі з аналізом нової інформації;
- повторення сказаного раніше;
- нав'язливі думки, найчастіше – негативні;
- в'язкість мови;
- труднощі з прийняттям рішення.

Тривале вироблення кортизолу та інших стероїдних гормонів (що відбувається при стресі) стимулює активність нейронів, які до цього не пристосовані. Наприклад, гіпокамп – область головного мозку, що управляє процесом обробки поточних подій та передачі їх у довгострокову пам'ять. Кортизол,

безпосередньо з'являючись у гіпокампі, викликає каскад реакцій, в яких судинні сплетення із великою швидкістю починають розпадатися. Коли це відбувається, – порушується здатність мозку ідентифікувати та зберігати важливу інформацію.

Таким чином, навіть дуже поверхневий екскурс у фізіологію змін при стресі явно свідчить, що спровоковані агресором, без волі людини трагічні події неминуче ведуть до різного ступеня руйнувань психофізіологічної основи здоров'я та цілісності особистості, а це можна прирівняти до порушення одного з основних прав людини – права на здоров'я.

Стаття 3 Конституції України передбачає, що людина, її життя та здоров'я, честь та гідність, недоторканність та безпека визнаються в нашій державі найвищою соціальною цінністю. Відповідно до ст. 6 Закону «Основи законодавства України про охорону здоров'я» кожен громадянин України має право на охорону здоров'я. Ця стаття не містить поняття війни, терористичного акту. Вона передбачає право людини на: «безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище; санітарно-епідемічне благополуччя території та населеного пункту, де він проживає; безпечні та здорові умови праці, навчання, побуту та відпочинку; кваліфіковану медичну та реабілітаційну допомогу, включаючи вільний вибір лікаря та спеціаліста з реабілітації, вибір методів лікування та реабілітації відповідно до рекомендацій лікаря та спеціаліста з реабілітації, вибір закладу охорони здоров'я; достовірну та своєчасну інформацію про стан свого здоров'я та здоров'я населення, включаючи існуючі та можливі фактори ризику та їх ступінь ...». Законодавство також передбачає можливість відшкодування заподіяної здоров'ю шкоди.

Якщо уважно проаналізувати зміст статті, вона не є такою, що не сумісна із військовими діями чи окупацією. Все, задеклароване нею, може бути дотримане під час війни. Стаття жодним чином не згадує і не регулює саме емоційний вплив самого факту війни, який, як ми бачили раніше, завдає значної і в деяких випадках непоправної шкоди психофізіології людини самим фактом існування, навіть фактом очікування розгортання можливих подій.

Відповідно до Статуту ВООЗ (1946 р.) «володіння найвищим рівнем здоров'я є одним з основних прав будь-якої людини»¹.

Право на здоров'я не випадково є одним із проголошених на міжнародному рівні, оскільки саме реалізація права на здоров'я відіграє вирішальну роль для реалізації інших прав людини.

В основі багатьох прав і свобод людини лежить усвідомленість, здатність мислити та робити вибір. Багато прав належить людині незалежно від її когнітивного та психічного статусу: право на життя, здоров'я, гідність. Але деякі права без когнітивних здібностей та психічного здоров'я неможливі до реалізації. Наприклад, право голосу під час виборів, право здійснення підприємницької діяльності. Не маючи змоги розвиватися, працювати, людина автоматично втрачає право на якісне життя.

Коли життя людини починає руйнуватися внаслідок стресових чи травматичних подій (це підтвердить будь-який практикуючий психотерапевт) – у результаті таке потаємне та надцінне право, як право на життя, – втрачає своє автентичне звучання.

Безумовно, формально у рамках ст. 27 Конституції України йдеться про фізичний аспект існування людини у цьому світі. Але складно назвати повноцінним життям те, з чим приходять до кабінетів психотерапевтів люди, життя яких зруйновані стресом, психотравмою. Вбивство чоловіка на очах дружини, зґвалтування матері на очах дитини, упізнання тіла сина, скинутого в колодезь після тортур... Чи буде життя повноцінним?

У рамках різкого та спровокованого ззовні руйнування психічного та фізичного здоров'я процес реалізації будь-яких прав ускладнюється. Наприклад, право на вільний розвиток своєї особистості. Адже особистість у процесі дії стресових факторів тривалий час після їх закінчення зазнає негативної трансформації, часом невідновлюваної.

¹ Права человека и здоровье. URL: <https://www.who.int/ru/news-room/fact-sheets/detail/human-rights-and-health>

Практикуючі психотерапевти підтверджують, що люди, які страждають від тривалого стресу і психотравми, мають стійкі переконання про себе як про принижених, переможених або марних, які живуть із глибоким і всепроникним почуттям сорому, вини або невдачі, пов'язаними зі стресором.

Саме знецінення ставить під сумнів можливість реалізації ст. 28 Конституції України, яка закріплює право на повагу до гідності. Ця стаття формально має на увазі ставлення інших людей до людини, але саме неповага до цього права в ході військової агресії призводить до знецінення і втрати гідності в уявленні про себе на тривалий час навіть після закінчення війни.

Можна проаналізувати всі права і свободи людини й переконатися, що стан психіки, когнітивних здібностей, душевного стану людини, який зазнав несумісних із людяністю подій війни, ставить під сумнів автентичність прав і свобод їх задуму.

Таким чином, резюмуючи викладене, варто вивести окреме правове поняття про «стресовий вплив, викликаний військовими діями» та внести низку змін до законодавчих актів, які дозволили б посилити гарантії реалізації та захисту цих прав і свобод. Доцільно внести до Закону «Основи законодавства України про охорону здоров'я» окрему статтю, яка передбачає поняття «емоційного стресового впливу, спричиненого військовими діями (терористичними актами)». Таке доповнення дозволить виконати охоронну та виховну функцію права. Запровадження норм, що встановлюють зобов'язальну майнову відповідальність за створення ситуації емоційного стресу військовими діями (терористичними актами), за рахунок агресора та коштів учасників військових дій (терористичних актів), прослужать стримуючим фактором на майбутнє, дадуть підстави для значного розширення обсягу справедливих відшкодувань у ході судових процесів за фактом війни. На законодавчому рівні повинно бути визнано (і для цього є обґрунтування як у теорії, так і в практиці медицини та психології), що військові дії для кожної людини в країні захоплення є стресовими і руйнівними, що не вимагає доказів.

Як наслідок, кожен громадянин України матиме закріплене законом право на охорону не тільки фізичного, а й емоційного здоров'я із визнанням неприпустимості факту створення умов для емоційного стресу за допомогою війни (тероризму) та майновим відшкодуванням у разі порушення цього права.

Саме латентний, затяжний, що часто приховується людиною через сором та провину факт особистісної руйнації внаслідок війни дає право на постановку питання про фактичний бездоказовий процес майнової відповідальності агресора (терориста).

Тема емоційного стресового впливу, викликаного військовими діями, дуже велика, охопити її в одному дослідженні неможливо. Проте можна рамково окреслити блоки проблем, які потребують пильної уваги громадськості та законодавчої влади.

Профілактика гострих стресових реакцій. Безумовно, одна й та сама об'єктивна подія завдасть різну глибину емоційного ураження.

Питання стійкості до стресових впливів – питання багатofакторне. Стресостійкість і стійкість до психотравмування закладаються протягом життя, але переважно у дитинстві. Це і процеси виховання, і формування здорових відносин у сім'ї. Це й умови оточення та можливості. І у випадку з емоційним стресовим впливом, викликаним воєнними діями, додається дуже важлива складова – патріотизм, довіра до влади.

Якщо держава зацікавлена у сильних духом особистостях, вона має розпочати програму заходів, спрямованих на вирішення глобальних питань: підвищення рівня освіченості батьків у питаннях виховання та причини низького психічного імунітету дітей, а згодом і дорослих громадян. Однозначно потребує змін державне ставлення до педагогічного процесу та виховання: курс на діджиталізацію навчального процесу сьогодні привів більше до гаджетозалежності та ігроманії. З програм шкільного, студентського навчання вилучили предмети, що сприяють вихованню фізично сильних, міцних духом і стійких до екстремних ситуацій молодих людей.

Важливо проаналізувати причини тих явищ, які призвели до зради на всіх рівнях нашого суспільства, і не просто дати їм оцінку, а внести низку змін до законодавства, що зміцнить повагу до влади та державних інституцій, що підвищило б довіру до них та лояльність до держави загалом. Не менш важливим є створення власного шляху вирішення проблем, реформування з урахуванням національних особливостей та передових ідей науки.

Наприклад, американська медична система має більший досвід лікування стресів, пов'язаних із військовими діями та ПТСР. Очевидно, що це пов'язано з великим досвідом участі у військових діях високостресового рівня. Проте, незважаючи на великі програми дотацій та вивченість питання, американська система лікування дистресів, ПТСР та психотравм досить сильно пішла у фармакологічну складову без особливих успіхів, що викликає нерозуміння та опір практикуючих психотерапевтів. На жаль, наша реформа медицини пішла шляхом сліпого формального клонування, що відбилося у прийнятих національних протоколах лікування ПТСР, депресії, є морально застарілим із погляду цілісного сприйняття людини.

Ми маємо унікальну можливість переглянути погляд на права та свободи людини, пройшовши через потужну екзистенційну кризу «меншебратності» та травму на рівні як народу, так і окремої особистості. І це дає надію й зобов'язує зробити все можливе на всіх рівнях для того, щоб Україна вийшла переможницею не лише у цій війні, а й у моделях свого довоєнного буття, що обмежують і стримують.

РОЗДІЛ 2

Особливості законодавчого забезпечення та реалізації прав і свобод людини

2.1. Проблеми забезпечення права людини на життя

Україна вже вісім років перебуває у стані воєнного конфлікту. Після широкомасштабного вторгнення Російської Федерації 24.02.2022 р. питання захисту прав людини в Україні постало з більшою гостротою, і не тільки на тимчасово окупованих територіях. Ця війна призводить до неймовірно жакхливих наслідків – смертей, каліцтв, матеріальних та моральних збитків. Майже щодня можна спостерігати порушення права людини на життя.

Ст. 27 Конституції України гарантує кожному невід'ємне право на життя. У цій статті зазначено, що ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов'язок держави – захищати життя людини. Кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань¹.

Вважаємо, що забезпечення права людини на життя в умовах воєнного конфлікту між державами має особливий, міжгалузевий характер, адже в цьому випадку мова йде не тільки про національне – конституційне право, а й про право міжнародне. Серед науковців існують різні думки щодо існування права на життя під час війни та про його заперечення. Рішення правозахисних міжнародних та національних організацій часто стають предметом критики з боку науковців та підставою до заяв урядів про припинення участі в міжнародних механізмах з прав людини.

Первинним за виникненням і значенням та невід'ємним правом людини є її право на життя, що виникає з момен-

¹ Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (із змінами та доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

ту народження. Це право не може бути скасовано чи обмежено будь-ким. Право людини на життя – основоположне (фундаментальне), невід’ємне право кожної фізичної особи (громадянина, іноземця, особи без громадянства, біженця та ін.), яке належить до громадянських (особистих) прав у системі прав і свобод людини та громадянина. Це право також закріплене у найважливіших міжнародно-правових актах з прав людини (Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р., Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р., Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р.)¹.

Так, ст. 3 Загальної декларації прав людини від 10.12.1948 р. проголошує, що кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність².

Ст. 6 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. закріплює положення про те, що право на життя є невід’ємним правом кожної людини. Це право охороняється законом. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. В країнах, які не скасували смертної кари, смертні вирoki можуть виноситися тільки за найтяжчі злочини відповідно до закону, який діяв під час вчинення злочину і який не суперечить постановам цього Пакту і Конвенції про запобігання злочинів геноциду і покарання за нього. Це покарання може бути здійснене тільки на виконання остаточного вироку, винесеного компетентним судом. Коли позбавлення життя становить злочин геноциду, слід мати на увазі, що ніщо в цій статті не дає державам-учасницям Пакту права яким би то не було шляхом відступати від будь-яких зобов’язань, прийнятих згідно з постановами Конвенції про запобігання злочинів геноциду і покарання за нього. Кожен, кого засуджено до смертної кари, має право просити про помилування чи про пом’якшення вироку.

¹ Джуська А. В. Право людини на життя в контексті безпечного довкілля (на прикладі України). *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2020. Т. 31 (70). № 1. С. 53.

² Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.

Амністія, помилування або заміна смертного вироку можуть бути даровані в усіх випадках. Смертний вирок не виноситься за злочини, вчинені особами, молодшими за вісімнадцять років, і не виконується щодо вагітних жінок. Ніщо в цій статті не може бути підставою для відстрочення або недопущення скасування смертної кари будь-якою державою – учасницею цього Пакту¹.

Ст. 2 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. передбачає, що право кожного на життя охороняється законом. Нікого не може бути умисно позбавлено життя інакше ніж на виконання смертного вироку суду, винесеного після визнання його винним у вчиненні злочину, за який закон передбачає таке покарання. Позбавлення життя не розглядається як таке, що вчинене на порушення цієї статті, якщо воно є наслідком виключно необхідного застосування сили: а) для захисту будь-якої особи від незаконного насильства; б) для здійснення законного арешту або для запобігання втечі особи, яку законно тримають під вартою; с) при вчиненні правомірних дій для придушення заворушення або повстання².

Право на життя є невід'ємним, воно належить кожній людині, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних переконань, громадянства тощо. Невід'ємність права на життя слід розглядати як наслідок природності цього права. Ніхто, у тому числі конституція держави, не наділяє людину цим правом. Людина має це право в силу лише того факту, що вона є людиною³. Це право має суттєвий вплив на державну політику загалом. Воно більш вузьке, ніж багато інших прав людини, які покращують життя (наприклад, право на здоров'я, житло та освіту), але не вимагають, щоб людина залишалася живою⁴.

¹ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043

² Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 32. С. 270.

³ Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Х.: Право, 2011. С. 186.

⁴ Etzioni A. Life: the most basic right. *Journal of Human Rights*. 2010. № 9 (1). URL: <https://www.uv.es/sasece/docum/mayo-sept2010/Life%20the%20most%20basic%20right%20Etzioni.pdf>

Слід наголосити, що гарантоване ст. 27 Конституції України право людини на життя не може бути обмежене в умовах воєнного або надзвичайного стану (частина друга ст. 64)¹.

Конституційне право на життя містить такі складові: невід'ємність права людини на життя, заборона свавільного позбавлення життя, право захищати своє життя та життя інших людей від протиправних посягань. Як зазначалося вище, визнається право особи позбавити життя іншу людину внаслідок неминучої потреби застосувати силу у випадках, визначених законом².

Право на життя не належить до абсолютних, тобто не існує абсолютної, нічим не обмеженої заборони позбавляти людину життя. Згідно з частиною другою ст. 27 Конституції України «ніхто не може бути свавільно позбавлений життя». В окремих випадках людину може бути позбавлено життя внаслідок неминучої потреби застосувати силу. Але такі випадки, оскільки вони обмежують конституційне право людини, повинні бути визначені виключно законами України (п. 1 частини першої ст. 92 Конституції України). Крім того, як зазначалося вище, на випадки неминучої потреби застосувати силу вказують міжнародні договори з прав людини, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України (наприклад, ст. 2 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод)³. У цьому випадку домірність, доцільність та абсолютна необхідність – це головні критерії при правовій оцінці фактів застосування сили проти життя людини, включаючи зброю.

Вся міжнародно-правова практика, що стосується оцінки правомірності позбавлення життя при вчиненні правомірних

¹ Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (із змінами та доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

² Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Х. : Право, 2011. С. 186.

³ Джуська А. В., Палюх А. Я. Конституційне право людини на життя в Україні: сучасний підхід. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 4 (113). С. 50.

дій для придушення заворушення або повстання, базується на застосуванні принципу «абсолютної необхідності»¹.

Напад РФ на Україну став найгрубішим порушенням міжнародного права, зокрема Женевських конвенцій про захист жертв війни (1949 р.). Таку агресію засудила Генеральна асамблея ООН. РФ вдалася до жорстокого ведення війни, обстрілюючи об'єкти інфраструктури, а також школи, лікарні, церкви, застосовуючи в населених пунктах та поблизу них заборонені види зброї (касетні боєприпаси, фосфорні бомби, осколково-фугасно-запалювальні авіабомби, термобаричні боєприпаси невибіркового характеру дії).

Основним принципом ведення війни є атака та знищення ворога – військових. Важливо підкреслити, що позбавлення життя одним комбатантом іншого ворожого комбатанта не буде вважатися незаконною дією, адже в цьому полягає сам сенс ведення збройного конфлікту – послабити воєнну міць противника й отримати перемогу, що впливає з принципу гуманності й воєнної необхідності². Як зазначає з цього приводу Міжамериканська комісія з прав людини, привілеєм комбатанта є, по суті, дозвіл вбивати комбатантів противника або завдавати їм поранення, а також знищувати інші військові об'єкти противника³. Проте можливість правомірного обмеження права на життя комбатантів не говорить про відсутність у них такого права, зважаючи на природність, фундаментальність і невід'ємність права на життя кожної людини. В цьому випадку буде правильним вважати, що подібне визнання права на життя за комбатантами вже фактично існує й підтверджується властивою їм перевагою – існуванням принципу пропорційності: вид і ступінь сили, що є допустимою для осіб, які не мають права на захист від прямої атаки, не повинні перевищува-

¹ Конституція України. Науково-практичний коментар. Вказана праця. С. 190.

² Military necessity. ICRC. URL: <https://casebook.icrc.org/glossary/militarynecessity>

³ Report on Terrorism and Human Rights, IACHR, OEA/Ser.L/V/ II.116 Doc. 5 rev. 1 corr., 22 October 2002. § 68.

ти межі сили, що насправді необхідна для досягнення законної воєнної мети у сформованих обставинах¹.

Наголосимо на тому, що право на життя є найменш захищеним у ситуації міжнародного воєнного конфлікту, коли застосовується воєнна парадигма, на противагу внутрішньому збройному конфлікту (правоохоронна парадигма, яка діє під час антитерористичної операції і т. п.). В умовах міжнародного збройного конфлікту норми міжнародного гуманітарного права (далі – МГП) набувають більшого впливу й певного обмеження міжнародного права прав людини (далі – МППЛ), навіть тому, що в таких умовах дозволяється застосування летальної зброї до комбатантів.

Зауважимо, що парламентарі, духовенство, медперсонал, військовополонені, поранені, хворі, особи, які зазнали корабельної аварії, цивільне населення за нормами МГП, незалежно від виду конфлікту, якщо вони не беруть прямої безпосередньої участі у військових діях, набувають статусу «підзахисних осіб», а це означає заборону позбавлення їх права на життя під час збройного конфлікту, відповідно, їх умисне вбивство заборонене нормами МГП і буде вважатися міжнародним злочином².

Відомі заяви РФ про те, що вона наносить точкові удари лише по військових об'єктах, але, як виявилось, ударів зазнали і цивільні об'єкти. Ще одним негуманним принципом ведення війни РФ є те, що російські військові не дають можливості організувати гуманітарні коридори для евакуації мирного (цивільного) населення, тобто тих осіб, які не входять до складу збройних сил. При цьому кожна цивільна особа має право обрати ту сторону, до якої бажає виїхати із зони проведення бойових дій – в іншу область України, РФ чи іншу державу. На жаль, відомі випадки насильницької евакуації населення з боку оку-

¹ ICRC Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities under International Humanitarian Law. *International Review of the Red Cross*. 2008. No. 991. P. 1040–4.

² Усманов Ю. І. Право на життя в умовах збройних конфліктів і ситуацій насильства всередині держави : монографія. К. : Право, 2021. С. 32.

пантів на територію АР Крим та РФ. Як слушно зауважила експертка з МГП В. Пахоменко в інтерв'ю *Deutsche Welle*, «люди повинні мати можливість задовольняти свої базові потреби: у їжі, воді, даху над головою, екстреному лікуванні. Українська влада робить все можливе для того, щоб підтримати людей у тих населених пунктах та містах, які вони контролюють, це зобов'язання сторони, що воює. Ми бачимо найжахливішу ситуацію у населених пунктах, оточених російською армією»¹.

Ще однією важливою метою забезпечення гуманітарного коридору та зупинення вогню є відновлення базової інфраструктури та підвіз медикаментів, їжі, засобів гігієни для цивільних. Адже в холодну пору року люди, знаходячись у підвалах без опалення, їжі, води, медикаментів, мають катастрофічні наслідки для їхнього здоров'я, наражаються на смерть. У цьому випадку мова йде про порушення права на життя цивільного населення.

Окремо варто зазначити про забезпечення російськими військовослужбовцями права на життя українських військовополонених. Відповідно до міжнародного гуманітарного права (Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12.08.1949 р., ратифікована Україною у 1954 р.), полонені перебувають під захистом. Тобто, після здачі в полон їх забороняється вбивати, катувати, натомість потрібно тримати в безпечних умовах, забезпечуючи їжею та лікуванням. Женевська конвенція про поводження із військовополоненими передбачає, зокрема, заборону насилля, засудження й застосування покарання без попереднього судового рішення. Родичам та владі супротивної сторони мають бути сповіщені дані полоненого, аби його не вважали безвісті зниклим. Проте насправді окупанти вдавалися до вбивств військовополонених ЗСУ, що є відвертим воєнним злочином, порушенням міжнародного права.

Відповідальність за воєнні злочини індивідуальна. Їх вчиняють конкретні люди. Насамперед відповідальність лежить на

¹ Експертка: РФ порушує головне правило війни – не вбивати цивільних. 11.03.2022. URL: <https://www.dw.com/uk/ekspertka-rf-porushuie-holovne-pravylo-viiny-ne-vbyvaty-tsyvilnykh/a-61095715>

тих, хто віддає злочинні накази: головнокомандувач і командири несуть більшу відповідальність, ніж виконавці. Особливість воєнних злочинів у тому, що вони екстериторіальні. Законодавство більшості держав дозволяє судити на їхній території людину, яка вчинила воєнний злочин навіть в іншій частині світу, навіть не проти їхніх власних громадян. Ще один спосіб притягнення до відповідальності – це міжнародні суди. Один із них – Міжнародний кримінальний суд у Гаазі. Наразі прокурор Міжнародного кримінального суду (Карім Хан) розпочав розслідування щодо війни в Україні. Однак сподіватися, що держава самостійно буде видавати своїх злочинців, дуже складно. Держава зі своїм народом мусять співпрацювати із судом.

Слід наголосити, що воєнні злочини не мають терміну давності¹. На нашу думку, найскладнішим питанням у розслідуванні воєнних злочинів є встановлення безпосередніх виконавців вбивств мирного населення, зокрема із застосуванням летальної зброї (нанесення ракетних ударів по жилих масивах та інфраструктурі України).

Також варто зауважити, що наразі залишається відкритим питання повноцінної ратифікації Україною Римського статуту Міжнародного кримінального суду – важливого міжнародного договору, який надає право Суду розглядати міжнародні злочини.

Стосовно захисту права людини на життя варто зазначити, що існують різні точки зору науковців щодо дії МППЛ та МГП під час збройного конфлікту, на відміну від міжнародної судової практики. Так, В. Русинова наголошує на трьох підходах до вирішення питання співвідношення норм прав людини і МГП під час збройних конфліктів: конкурентному, інтеграційному та комплементарному². Прихильники конкурентного підходу, зокрема Г. Мейровітс (Н. Meugowitz), стверджують, що МГП і МППЛ не можуть діяти одночасно через специфіч-

¹ Окупантам віддали наказ вбивати полонених у Попасній – українська розвідка. 20.04.2022. URL: <https://hromadske.ua/posts/okupantam-viddali-nakaz-vbivati-polonениh-u-popasnij-ukrayinska-rozvidka>

² Русинова В. Теории соотношения норм международного гуманитарного права и международного права прав человека. *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 2014. С. 44. URL: <http://cyberleninka.ru/>

ний характер, відмінності походження, суті, змісту і розвитку цих двох галузей¹, саме тому під час збройного конфлікту МГП повністю витісняє право прав людини, адже перше є *lex specialis* щодо останнього². Прибічники інтеграційного підходу, наприклад, Б. Шефер (B. Schaefer)³, Ж. Пікте (J. Pictet)⁴, Д. Драпер (D. Draper)⁵, В. Карташкін⁶, вважають, що МГП і МППЛ можуть застосовуватися одночасно як єдине ціле, об'єднуючись при цьому під егідою єдиного поняття «гуманітарне право» або «право прав людини». Однак така теорія, на думку В. Русинової, ані передбачає порядку одночасного використання, ані допускає можливість одночасної дії взаємовиключних норм цих галузей⁷. Суть третього, комплементарного підходу, полягає в тому, що норми МГП і МППЛ повинні частково перехреснуватися й доповнювати одна одну. Саме цей підхід є найпоширенішим на сьогодні й підтверджується практикою багатьох міжнародних органів та організацій, зокрема Ради Безпеки ООН, Генеральної Асамблеї ООН і Комісії ООН з прав людини, які у своїх резолюціях і рішеннях неодноразово наголошували, що

article/n/teorii-sootnosheniya-normmezhhdunarodnogo-gumanitarnogo-prava-i-mezhhdunarodnogo-prava-pravchloveka#ixzz4iCKiKMX3

¹ Meyrowitz H. Le droit de la guerre et les droit de l'homme. *Revue du droit public et de la science politique en France et a l'etranger*. 1972. № 88. P. 1059–1104.

² The University Centre for International Humanitarian Law. Expert meeting on the right to life in armed conflicts and situations of occupation. Geneva. 2005. URL: www.geneva-academy.ch/docs/expert-meetings/2005/3rapport_droit_vie.pdf

³ Schaefer B. *Zum Verhältnis Menschenrechte und humanitäres Völkerrecht*. Potsdam, 2006. 109 s.

⁴ Pictet J. *Humanitarian Law and the Protection of War Victims*. Geneva, 1975. P. 13.

⁵ Draper G.I.A.D. The Relationship between the Human Rights Regime and the Law of Armed Conflicts. *Israeli Yearbook on Human Rights*. 1971. Vol. 1. P. 191–207.

⁶ Карташкін В. А. Права человека: международная защита в условиях глобализации : монография. М. : Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 56–58.

⁷ Русинова В. Теории соотношения норм международного гуманитарного права и международного права прав человека. *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 2014. С. 43. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/teorii-sootnosheniya-normmezhhdunarodnogo-gumanitarnogo-prava-i-mezhhdunarodnogo-prava-pravchloveka#ixzz4iCKiKMX3>

необхідно дотримуватися в період збройних конфліктів як права прав людини, так і гуманітарного права¹.

Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) також наголошував, що ст. 2 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод повинна трактуватися, наскільки це можливо, у контексті загальних принципів міжнародного права, включаючи норми МГП, які відіграють необхідну та загальноприйнятну роль у ліквідації дикості й нелюдяності збройного конфлікту². Обов'язок держави захищати право на життя слід тлумачити таким чином, щоб не покладати на владу неможливий і непосильний тягар³. У справі ЄСПЛ «Hassan v. United Kingdom» від 16.09.2014 р. вказано, що обов'язковість застосування норм МГП під час міжнародного збройного конфлікту встановлює правила зв'язку норм МГП із нормами права прав людини⁴. Отже, можна стверджувати, що замах на життя або позбавлення життя людини в умовах воєнного конфлікту є порушенням норм МГП, що є одночасним порушенням права на життя за МППЛ.

Як зазначає І. Парк (I. Park), якщо навіть за ст. 6 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (1966 р.) застосування летальної сили є санкціоноване за нормами МГП, то таку силу і відповідно позбавлення життя не можна вважати свавільним, а тому воно не суперечить статті 6 вказаного Пакту. Подібна позиція підтверджується практикою Міжнародного суду ООН⁵.

Таким чином, щодо осіб, які не беруть чи припинили брати безпосередню участь у військових діях, МГП за будь-яких

¹ Уважение прав человека в период вооруженных конфликтов : Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 2444 (XXIII) от 19 декабря 1968 г. URL: [http://undocs.org/ru/A/RES/2444\(XXIII\)](http://undocs.org/ru/A/RES/2444(XXIII)); Резолюция 1592 (2005), принятая Советом Безопасности на его 5155-м заседании 30 марта 2005 г. URL: [http://undocs.org/ru/S/RES/1592\(2005\)](http://undocs.org/ru/S/RES/1592(2005))

² Hassan v. United Kingdom, no. 29750/09, ECHR, September 2014. § 102; Varnava and Others v. Turkey, nos. 16064/90, 16065/90, 16066/90, 16068/90, 16069/90, 16070/90, 16071/90, 16072/90, and 16073/90, ECHR, September 2009.

³ Isayeva v. Russia, no. 57950/00, ECHR, February 2005; Isayeva, Yusupova and Basayeva v. Russia, nos. 57947/00, 57948/00, 57949/00, ECHR, February 2005.

⁴ Hassan v. United Kingdom, no. 29750/09, ECHR, September 2014. § 93.

⁵ Legal consequences of the construction of a wall in the occupied

обставин забороняє чинити насильство проти їхнього життя, зокрема вбивство. Однак в силу очевидних причин МГП не надає такого захисту комбатантам і цивільним особам, які беруть безпосередню участь у військових діях. Універсальне МППЛ надає захист всім особам від свавільного позбавлення життя, маючи на увазі, що ті самі стандарти застосовуються по відношенню до усіх, незалежно від їхнього статусу відповідно до МГП. У таких випадках колізія зазвичай регулюється за допомогою принципу *lex specialis*, який встановлює, що право, яке більш конкретно розроблене для ситуації, що склалася (*lex specialis*), має переважну силу над більш загальним правом (*lex generalis*)¹.

*Найболючішим питанням для України і всього світу є загроза застосування РФ ядерної зброї. Згідно з воєнною доктриною РФ ядерна зброя залишатиметься важливим фактором запобігання виникненню ядерних військових конфліктів та військових конфліктів із застосуванням звичайних засобів враження (великомасштабної війни, регіональної війни)*².

Як зауважив професор М. Буроменський, «загроза використання зброї масового знищення, навіть гіпотетична загроза, є вже настільки небезпечною, що людство прагне вилучити таку зброю з воєнних арсеналів назавжди. Міжнародне право забороняє виготовлення, зберігання й застосування біологічної, бактеріологічної, хімічної зброї. Щодо ядерної зброї все складніше. Вона зберігається в арсеналах ядерних держав, є засобом воєнного стримування, її наявність пов'язана з найвищою відповідальністю за збереження людства, а проблема нерозповсюдження є ключовою у світовій політиці. Саме тому ми її втратили – в

palestinian territory, 9 July 2004. ICJ. 2004. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1671.pdf>; Legality of the threat or use of nuclear weapons, 9 July 2004. ICJ. 1996. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/95/7495.pdf>; Park I. The Right to Life Obligations of States and How to Ensure Compliance. In *The Right to Life in Armed Conflict*. Oxford University Press, 2018. URL: <http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/oso/9780198821380.001.0001/oso-9780198821380-chapter-8>

¹ Сенаторова О. В. Права людини і збройні конфлікти: навч. посіб. Київ: ФОП Голембовська О. О., 2018. С. 53.

² Военная доктрина Российской Федерации от 25 декабря 2014 г. № Пр-2976. URL: <https://docs.cntd.ru/document/420246589>

Україні тоді не хотіли бачити відповідального члена світової спільноти»¹.

Із точки зору *jus in bello* (міжнародно-правова площина, яка визначає правила ведення війни, охоплюючи МГП) ядерна зброя, як зброя масового знищення, є зброєю невибіркової дії, що ставить під сумнів гуманність її застосування. Її не можна назвати різновидом зброї, яку зазвичай можна застосувати в разі воєнної необхідності, тим більше проти неядерної держави (України). Проте така зброя не заборонена як така міжнародним правом. Однак у разі її застосування, із врахуванням високої щільності населення в Україні, виникне надвисока вірогідність порушення багатьох норм міжнародного гуманітарного права. І тут важлива загальна позиція Міжнародного суду, який у Консультативному висновку 1996 р. щодо ядерної зброї вказав: «Якщо передбачуване застосування зброї не відповідає вимогам гуманітарного права, загроза його застосування також означає порушення цього права». Тому таке застосування в рамках, наприклад, широко-масштабного або систематичного нападу на цивільне населення, коли порушник знає про цей напад (а російські війська діють цілком свідомо), може бути визнане злочином проти людяності. Крім того, з огляду на цілі, які має РФ у війни в Україні, вже зараз можна говорити, що застосування ядерної зброї російським агресором беззаперечно може бути кваліфікованим як геноцид (ст. II Конвенції про запобігання злочину геноциду та покарання за нього 1948 р.). З точки зору *jus ad bellum* (право на війну) можливість застосування ядерної зброї слід оцінювати з огляду на право держави законно вести війну. Міжнародне право визнає лише два випадки правомірного застосування сили: для індивідуальної чи колективної самооборони держави (ст. 51 Статуту ООН) та у випадку здійснення збройного втручання міжнародними силами на підставі відповідного рішення Ради Безпеки ООН (ст. 44 Статуту ООН)².

¹ Застосування ядерної зброї Росією проти України не може розглядатися інакше, як воєнний злочин, – професор М. Буроменський. 23.04.2022. URL: <https://pravo.ua/zastosuvannia-iadernoi-zbroi-rosiiei-proty-ukrainy-ne-mozhe-rozhliadatsya-inakshe-ia-k-voiennyi-zlochyn-profesor-m-buromenskyi/>

² Там само.

Таким чином, РФ є державою-агресором, оскільки використовує збройні сили проти суверенітету, територіальної цілісності та незалежності Української держави. Міжнародне право виключає можливість РФ для правомірного застосування нею ядерної зброї.

Іншим хвилюючим питанням залишається загроза радіаційного забруднення. Відомо, що 24.02.2022 р. Чорнобильська АЕС була захоплена російськими військами, а 31.03.2022 р. була ними покинута. Однак у ніч проти 04.03.2022 р. окупантами була захоплена Запорізька АЕС (м. Енергодар) – найбільша електростанція в Європі. Використання Запорізької АЕС як військової бази, а також випадки застосування зброї, у тому числі летальної, біля електростанції може спричинити неконтрольоване перенесення радіаційного забруднення на невизначену територію. А це створює широкомасштабну загрозу, посягаючи на найцінніше, – життя людей.

Вказана проблематика гостро постала, зокрема, у зв'язку з негативними екологічними наслідками Чорнобильської катастрофи, широкомасштабним застосуванням екологічно шкідливих технологій, речовин і матеріалів, негативними екологічними наслідками оборонної та військової діяльності.

Зокрема, у Стокгольмській декларації (1972 р.) зазначається, що «... обидва аспекти навколишнього середовища людини, як природного, так і створеного людиною, мають вирішальне значення для її добробуту і для здійснення основних прав людини, включаючи навіть право на саме життя ...»¹.

Кабінет Міністрів України оприлюднив розпорядження № 323-р від 29.04.2022 р. «Про схвалення Стратегії інтегрованої автоматизованої системи радіаційного моніторингу на період до 2024 року». Створення такої системи дозволить виявляти в режимі реального часу радіаційні забруднення та загрози транскордонного перенесення радіоактивних речовин. Передбачається, що вона взаємодіятиме з аналогічною системою

¹ Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (Стокгольм, 1972 г.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_454

ЄС. Реалізація Стратегії сприятиме впровадженню сучасного інструменту моніторингу радіаційної обстановки на території України, підвищенню оперативності й ефективності схвалення рішень щодо впровадження заходів радіаційного захисту у разі виникнення радіаційної загрози, зокрема у разі транскордонного перенесення радіоактивних речовин. Організаційне забезпечення та моніторинг реалізації стратегії, а також координацію суб'єктів моніторингу здійснюватиме Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України¹.

Дійсно, право на життя є найосновнішим з усіх прав, оскільки воно є ядром людства. Це означає вимогу жити так, щоб існування не ставило під загрозу існування інших. Це не єдина відповідальність окремих людей, але держава є більшим партнером у збереженні навколишнього середовища та реалізації права на життя з людською гідністю².

Стосовно захисту права на життя слід погодитися з думкою Ю. Усманова про те, що в рамках екстратериторіальної дії положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права держава несе позитивні та негативні обов'язки щодо захисту цього права навіть під час збройних конфліктів. Такі обов'язки зазнають певних змін під впливом положень МГП, саме тому порушення права на життя за нормами МППЛ під час збройного конфлікту може бути лише там, де має місце порушення норм МГП. Під час збройних конфліктів держава має вжити заходів, спрямованих проти свавільного й незаконного вбивства, зобов'язана проводити ефективне розслідування й надати ефективний засіб правового захисту тощо³.

¹ Україна до кінця 2024 року створить інтегровану систему радіаційного моніторингу, що взаємодіє з аналогічною системою ЄС. 01.05.2022. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/828634.html>

² Bhat Mohd. Yousuf, Andrabi Syed Damsaz Ali. Right to life in context of clean environment: it's significance under various laws. *IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS)* 2017; 22(5):79–85. URL: <http://www.iosrjournals.org/iosr-jhss/papers/Vol.%202022%20Issue5/Version-10/L2205107985.pdf>

³ Усманов Ю. І. Міжнародно-правове забезпечення права на життя в умовах збройних конфліктів та ситуацій насильства всередині держави: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. С. 4.

Держава має позитивні зобов'язання стосовно прав людини, пов'язані із збройним конфліктом та його наслідками, у межах її фактичного територіального контролю. З урахуванням умов відступу від зобов'язань (зокрема, неприпустимості де-рогації щодо права на життя, окрім «випадків смерті внаслідок правомірних воєнних дій» та заборони катувань (ст. 15 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод) заборона на свавільне застосування сили агентами держави тягне за собою ряд позитивних зобов'язань, що підвищує ефективність захисту основоположних прав і свобод в особливих умовах (умовах стихійного лиха чи техногенних катастроф, надзвичайних обставин, що «загрожують життю нації», збройного конфлікту різного ступеня інтенсивності та ін.). Характеризуючи позитивні зобов'язання, які є особливо актуальними в контексті збройних конфліктів, С Креенманн (S. Krähenmann) виділяє кілька категорій. По-перше, держави повинні вжити заходів для захисту осіб від наслідків військових дій. Ця група зобов'язань охоплює обов'язок планування та контролю операцій, які включають застосування летальної сили; захист населення від вибухонебезпечних залишків війн, а також зобов'язання держави щодо прав внутрішньо переміщених осіб, які мають здебільшого позитивну природу, адже вимагають активних дій та відповідної політики довгострокових рішень. По-друге, держави зобов'язані відповідати за долі людей під час збройних конфліктів, що охоплює обов'язок нести відповідальність за долю зниклих осіб, а також відповідати за застосування сили в цілому, що передбачає перекладання тягаря доказування з урахуванням «абсолютної необхідності» застосування сили на державу. По-третє, держави повинні вжити заходів для захисту окремих осіб як від повстанців (заколотників), так і від незаконних воєнізованих формувань (парамілітарних угруповань)¹.

¹ Христова Г. Про позитивні зобов'язання держави в умовах збройного конфлікту та тимчасової втрати контролю над частиною своєї території. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2017. № 2 (89). С. 61–61; Krähenmann S. Positive obligations in human rights law during armed conflicts. *Research Handbook on Human Rights and Humanitarian Law* / Edited by Kolb R., Gaggioli G. Cheltenham: Edward Elgar Pub., 2013. P. 170–187.

Отже, держава першочергово несе відповідальність за захист прав людини у ситуації воєнного конфлікту та наслідки бойових дій. У разі тимчасової втрати контролю над частиною її території держава не втрачає повністю свою юрисдикцію у значенні ст. 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, однак її обсяг обмежується позитивними зобов'язаннями щодо осіб, які лишилися на окупованій (непідконтрольній) території. Такі зобов'язання вимагають вжити всіх доступних дипломатичних, економічних, судових/правових та інших заходів, що є у розпорядженні держави та відповідають вимогам міжнародного права, щоб продовжувати гарантувати задоволення прав та свобод відповідно до вказаної Конвенції¹.

Україна має розробити і впровадити комплекс заходів із посилення охорони й забезпечення права на життя: 1) імплементація норм МГП та МППЛ у законодавство України; 2) ухвалення додаткових підзаконних нормативно-правових актів, які враховують також і приписи актів «м'якого права», деталізують і посилюють охорону прав людини; 3) проведення навчальної роботи з поширення знань про МППЛ і МГП із метою підвищення правової культури працівників правоохоронних органів, військовослужбовців, цивільних осіб тощо².

Обов'язок захищати право на життя, вимагає від держав, зокрема, вжити відповідних заходів для виправлення загальних умов у суспільстві, які можуть загрожувати життю або перешкоджати людям жити гідно³. Так, відповідно до Загального коментаря № 36 до ст. 6 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, прийнятого Комітетом з прав людини ООН 30.10.2018 р., обов'язок захисту права на життя також передбачає, що «держави мають вживати належних заходів для виправлення загальних умов в суспільстві, які можуть загрожувати життю або перешкоджати особам жити гідним життям. Такі за-

¹ Христова Г. Вказана праця. С. 63–64.

² Усманов Ю. І. Міжнародно-правове забезпечення права на життя в умовах збройних конфліктів та ситуацій насильства всередині держави: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. С. 5.

³ Anna V. Dzhuska, Natalia V. Kaminska, Zoryana M. Makarukha. Modern concept of understanding the human right to life. *Wiadomości Lekarskie*. 2021. № 2. P. 349.

гальні умови можуть включати високий рівень кримінального або збройного насилля, систематичні масштабні транспортні та індустріальні катастрофи, погіршення навколишнього середовища, позбавлення корінних народів землі, територій та ресурсів, поширення захворювань, які загрожують життю, таких як ВІЛ, туберкульоз, малярія, зловживання забороненими речовинами, поширеність голоду, недостатнього харчування, глибокої бідності та життя на вулиці. Заходи, які мають впливати на загальні умови для захисту права на життя, включають заходи із забезпечення без затримки доступу осіб до основних товарів та послуг, таких, як їжа, вода, житло, охорона здоров'я, електроенергія та санітарія, а також інші заходи для розвитку та підтримки адекватних загальних умов, таких, як зміцнення невідкладної медичної допомоги, допомоги в надзвичайних ситуаціях (протипожежна допомога, невідкладна медична допомога, поліція), соціальних житлових програм. Держави також мають приймати стратегічні плани для забезпечення реалізації права на життя. Крім того, держави-учасниці повинні розвивати, коли це необхідно, плани дій на випадок надзвичайних ситуацій, призначені для підвищення рівня готовності подолати стихійні та техногенні катастрофи, які можуть негативно вплинути на користування правом на життя, таких, як урагани, цунами, землетруси, радіоактивні аварії та масові кібератаки, що призводить до зриву основних послуг»¹.

Таким чином, право людини на життя – основоположне, невід'ємне право кожної фізичної особи, яке належить до громадянських (особистих) прав у системі прав і свобод людини та громадянина. Міжнародно-правові стандарти захисту цього права складають Загальна декларація прав людини (1948 р.), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966 р.), Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) та ін.

¹ General comment No.36 (2018) on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life. Distr.: General 30 October 2018. Adopted by the Committee at its 124th session (8 October to 2 November 2018). P.6–7. URL: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/1_Global/CCPR_C_GC_36_8785_E.pdf

Напад РФ на Україну став найгрубішим порушенням міжнародного права, зокрема Женевських конвенцій про захист жертв війни (1949 р.). Військово-політичне керівництво та безпосередні виконавці воєнних злочинів мають понести сувору відповідальність відповідно до норм міжнародного права. Вважаємо, що найскладнішим питанням у розслідуванні воєнних злочинів є встановлення безпосередніх виконавців вбивств мирного населення, зокрема із застосуванням летальної зброї (нанесення ракетних ударів по жилих масивах та інфраструктурі України).

Право на життя є найменш захищеним у ситуації міжнародного воєнного конфлікту, коли застосовується воєнна парадигма, на протигагу збройному конфлікту всередині держави. В умовах міжнародного збройного конфлікту можна стверджувати про більший вплив норм МГП і певного обмеження МППЛ. Цивільне населення, яке не задіяне у війні, має беззаперечне право на виживання. Зважаючи на природність, фундаментальність і невід'ємність права на життя, воно визнається за комбатантами й підтверджується властивою їм перевагою – існуванням принципу пропорційності: вид і ступінь сили, що є допустимою для осіб, які не мають права на захист від прямої атаки, не повинні перевищувати межі сили, що насправді необхідна для досягнення законної воєнної мети у сформованих обставинах.

Держава першочергово несе відповідальність за захист прав людини у ситуації воєнного конфлікту та наслідки бойових дій. У разі тимчасової окупації частини території держава не втрачає повністю свою юрисдикцію у значенні ст. 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, однак її обсяг обмежується позитивними зобов'язання щодо осіб, які залишилися на окупованій (непідконтрольній) території. Держава має вжити всіх можливих заходів відповідно до вимог міжнародного права, щоб продовжувати гарантувати задоволення прав та свобод людини.

2.2. Особливості реалізації права на охорону здоров'я (на прикладі Бучанського району Київської області)

Охорона здоров'я – невід'ємна умова життєздатності людства, а право на охорону здоров'я віднесено до групи економічних, соціальних і культурних прав, чим зумовлено включення права на охорону здоров'я до численної кількості нормативно-правових актів національного та міжнародного рівнів.

Про право на охорону здоров'я йдеться у Статуті (Конституції) Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ)¹, де проголошено, що володіння найвищим, який може бути досягнутий, рівнем здоров'я є одним з основних прав кожної людини; поліпшення здоров'я населення – кінцева мета соціального та економічного розвитку держави. У світовому масштабі це право найбільш повно врегульовано у документах Організації Об'єднаних Націй та її спеціалізованих установ – ВООЗ і Міжнародної Організації Праці, у Європі – Ради Європи та Європейського регіонального бюро ВООЗ відповідно. Тобто, право на охорону здоров'я є об'єктом, у першу чергу, міжнародного законодавства, яке забезпечує особисту свободу і незалежність, недопущення будь-яких форм дискримінації.

У контексті національного законодавства, відповідно до ст. 3 Конституції України², здоров'я людини – одна з найвищих соціальних цінностей держави. Ст. 49 Конституції України встановлено, що «в Україні кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм.

Держава створює умови для ефективного й доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і

¹ Статут (Конституція) Всесвітньої організації охорони здоров'я. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_599#Text

² Конституція України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>

комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; наявна мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвиткові лікувальних закладів усіх форм власності». З наведеної норми статті Конституції України можна зробити висновок, що громадянам гарантується як право на охорону здоров'я, так і права на медичну допомогу та медичне страхування.

Аналіз ст. 6 «Основ законодавства України про охорону здоров'я»¹ дозволяє стверджувати, що право громадянина на охорону здоров'я характеризується як багатогранне поняття, що об'єднує комплекс положень, завдань, кожне з яких придатне для окремого пізнання, оскільки воно передбачає:

а) життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та соціальне обслуговування і забезпечення, який є необхідним для підтримання здоров'я людини;

б) безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище;

в) санітарно-епідемічне благополуччя території і населеного пункту, де він проживає;

г) безпечні і здорові умови праці, навчання, побуту та відпочинку;

д) кваліфіковану медичну та реабілітаційну допомогу, включаючи вільний вибір лікаря та фахівця з реабілітації, вибір методів лікування та реабілітації відповідно до рекомендацій лікаря та фахівця з реабілітації, вибір закладу охорони здоров'я тощо.

24.02.2022 р. відбулося вторгнення російських військ в Україну по всій довжині спільного кордону від Луганська до Чернігова, а також із території Білорусі та Криму, яке В. Путін назвав «спецоперацією», а за мету визначив «демілітаризацію та денацифікацію» України – це призвело до введення в нашій державі воєнного стану².

¹ Основи законодавства України про охорону здоров'я. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

² Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>

Із першого дня російською армією обстріляно з артилерії українські прикордонні застави, з повітря – об'єкти військової інфраструктури майже всіх регіонів нашої держави, після чого танкові колони та жива сила росіян почали просуватися вглиб території України. Крім того, з першого дня вторгнення російськими десантниками, які прилетіли гелікоптерами, був захоплений аеропорт «Гостомель», розташований у Бучанському районі Київської області.

25 лютого з метою недопущення просування окупаційних військ до столиці здійснено підрив 3-х мостів через річку Ірпінь: в с. Гостомелі – по Варшавській трасі, у с. Романівці – на Новоірпінській трасі та в с. Демидові, а 26 лютого підірвано міст на Житомирській трасі. Таким чином, частина Бучанського району втратила сполучення зі столицею та іншими містами, що унеможливило доставляння продуктів, води, ліків.

27.02.2022 р. (на четвертий день вторгнення) російська техніка заїхала в Бучу, що призвело до окупації більшої частини вказаного району: із 12 територіальних громад, затверджених Кабінетом Міністрів України¹, окупованими стали 7. У Макарівській територіальній громаді відсутніми стали водопостачання, газ, електроенергія, зв'язок; у Бородянській та Дмитрівській територіальних громадах відбувалося переміщення ворожих сил та техніки; у Немішаївській та Бучанській територіальних громадах ворог окопався, інфраструктуру зруйнувано, зв'язок був відсутній; у Гостомельській територіальній громаді здійснювалося переміщення російської військової техніки, відбувалися бої. В Ірпінській міській територіальній громаді, яку ворогу вдалося окупувати в межах 30 % території, унаслідок боїв зруйновано інфраструктуру, що призвело до відсутності газу, опалення, води, електроенергії, зв'язку.

Таким чином, мешканці Бучанського району були змушені ночувати у сховищах, погано спати, незбалансовано харчувати-

¹ Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Київської області: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 р. № 715-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-viznachennya-administrativnih-a715r>

ся. Це фактично призвело до порушення конституційних прав громадян, що відіграють важливу роль для забезпечення права людини в Україні (на охорону здоров'я, право на відпочинок (ст. 45), на соціальний захист (ст. 46), на достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї, який передбачає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 48)) і не підпадають під обмеження, передбачені частиною першою ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»¹.

До моменту окупації у Бучанському районі медичну допомогу надавали: Комунальний заклад (далі – КЗ) «Ірпінська центральна міська лікарня» (м. Буча), комунальне некомерційне підприємство (далі – КНП) Бородянської селищної ради «Бородянська центральна районна лікарня» (с. Бородянка), Ірпінська дитяча міська лікарня (м. Ірпінь), Ірпінський пологовий будинок (с. Ворзель), КНП «Бучанський консультативно-діагностичний центр» Бучанської міської ради (м. Буча), Немішаївська дільнична лікарня (с. Немішаєво), а також численні центри первинної медико-санітарної допомоги, включно з амбулаторіями загальної практики сімейної медицини, фельдшерськими та фельдшерсько-акушерськими пунктами, Бучанська підстанція філії «Вишгородська станція екстреної медичної допомоги КЗ КОР «Київський обласний центр екстреної медичної допомоги і допомоги катастроф» (м. Буча) та деякі інші.

Із початком воєнного стану було прийнято рішення про переведення роботи первинної ланки в режим надання екстреної медичної допомоги². У період з 24 до 28.02.2022 р. Ірпінська центральна міська лікарня цілодобово надавала медичну допомогу, в лікарні перебувало близька ста хворих, з яких 31 поранений та 60 таких, що отримували кисень як хворі на COVID-19³. Станом на 05.03.2022 р. у лікарні накопичилися тру-

¹ Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#n74>

² Свідчення з воєнного пекла. Андрій Левківський – про те, як працювали лікарі в напівокупованому Ірпені. URL: <https://itvua.tv/news/svidchennya-z-voyennoho-pekla-andriy-levkivskyy-pro-te-iak-pratsiuvaly-likari-v-napivokupovanomu-irpeni/>

³ Антон Довгопол. Facebook. 12.03.2022. URL: <https://www.facebook.com/100003476294093/videos/pcb.4946580605467767/506954201147164>

пи, 33 з яких тільки 10 березня були захоронені у братській могилі біля церкви Андрія Первозванного¹.

За свідченням очільника Ірпінського міського центру первинної медико-санітарної допомоги А. Левківського, окупантами було відрізано від Ірпеня лікарню в Бучі, перервано зв'язок із пологовим будинком у Ворзелі², екстрена та невідкладна медична допомога населенню надавалися до 04.03.2022 р., тобто до моменту евакуації з міста лікарів. «В Ірпені на той час уже точилися тяжкі бої, тому залишатися в місті стало небезпечно. Не було жодних методичок від МОЗу або інших органів, як діяти в подібних ситуаціях. Тому я самостійно ухвалив рішення про евакуацію лікарів»³.

Проблемною у цьому районі виявилася й діяльність Бородянського психоневрологічного диспансера. До нього спочатку вивезли дітей із с. Іванкова та хворих із с. Кичеєве. Диспансер вміщав приблизно 350 осіб, а станом на день окупації там перебувало вже 700 осіб. За словами в. о. голови Бородянської селищної ради Г. Єрка, «від початку, коли розстріляли магазини, то нам вдалося завезти у лікарню все, щоб... зберегти від мародерства. Створили центр для видачі і думали, що звідти будемо забезпечувати людей харчами. А вийшло, що Бородянку окупували за два дні і всі ці харчі залишилися там. У результаті в диспансері просиділи без світла, води та тепла майже десять днів. Звідти вивезли 200 дітей, лишилося ще десять і хворі пацієнти, яких обслуговували директор і близько семи працівників. Вони допомагали людям виживати. Це був суцільних жак. Потім нам таки дали змогу їх вивезти. Але на гуманітарний коридор, про який ми домовилися з 9 ранку до 15 години, нам надали всього годину і двадцять хвилин. Ніхто про цей коридор, як виявилось, не знав. Російське командування не попередило

¹ Антон Довгопол. *Facebook*. 12.03.2022. URL: <https://www.facebook.com/100003476294093/videos/pcb.4946580605467767/506954201147164>

² Свідчення з воєнного пекла. Андрій Левківський – про те, як працювали лікарі в напівокупованому Ірпені. URL: <https://itvua.tv/news/svidchennya-z-voeyennoho-pekla-andriy-levkivskyy-pro-te-iaak-pratsiuvaly-likari-v-napivokupovanomu-irpeni/>

³ Там само.

своїх військових про евакуацію. На щастя, вдалося забрати всіх, залишилося 10 чоловік, які відмовилися виїжджати. Аналогічно, того ж дня ми евакуювали і лікарню. Там залишилося лише п'ять працівників для обслуговування»¹.

Подібна ситуація спостерігалася не тільки у Бучанському районі, а й інших населених пунктах, де присутні окупаційні війська, наприклад у м. Маріуполі, звідки вдалося евакуювати тільки медичним працівникам², на відміну від лікарів Бучанського району, де евакуація відбулася разом із хворими.

Отже, переважна більшість населення, яке продовжувало залишатися на території Бучанського району, де велися активні бойові дії, з 01.03.2022 р., а подекуди з 04.03.2022 р. вже не мала змоги отримувати медичну допомогу, незважаючи на важкість стану. Тобто, право на медичну допомогу було повністю неможливо реалізувати. Ситуацію також погіршували відсутність розмаїття в їжі, неналежний санітарний стан на територіях населених пунктів, де щодня збільшувалася кількість померлих і загиблих.

08.03.2022 р. колишній мер м. Ірпеня В. Карплюк через соціальні мережі звернувся до міжнародної спільноти щодо порятунку мирних жителів та щодо припинення важкої гуманітарної кризи біля столиці України. Зокрема, він зазначив: «... Ворзель, Буча, Гостомель, Забуччя та Михайлівка-Рубежівка повністю захоплені військами РФ, які не дозволяють місцевим жителям виходити з дому. Час від часу людські будинки обстрілюються окупантами з різних видів зброї.

...Війська РФ розбомбили Ірпінську міську поліклініку та новий медичний центр, медперсонал і деяку медичну техніку вдалося евакуювати. Частину медикаментів та раніше ввезеної гуманітарки захопили окупанти.

¹ Всіх, хто роздивлявся військових через тин, розстрілювали: KB дізналася, як живуть в окупації села Бородянської громади. URL: <https://kievvlst.com.ua/text/vsih-hto-rozdivyavsyia-vijskovih-cherez-tin-rozstrilyuvali-kv-diznalasya-yak-zhivut-v-okupatsii-sela-borodyanskoii-gromadi>

² Детей обезбаливали перед смертю. Исповедь Андрея Сербина – врача с Левого берега Мариуполя. URL: https://svoi.city/articles/208734/ispovedvracha-s-levogo-berega-mariupolya?fbclid=IwAR1oIgY1i2Sh5q4mQyo_GBi8XZjy4S7TPENs0gDyHes7d7c5BgEo07phZEw

...7 березня в Бучі було підірвано Інститут скловолокна. Випари ацетону та інших хімічних речовин чорним димом піднялися в небо в бік Ірпеня та Михайлівка-Рубежівки.

У всьому Приірпінні – трупи у підвалах та на вулицях, окупанти не дозволяють забирати тіла навіть «Червоному хресту», обстрілюють авто гуманітарної допомоги.

Якщо коротко: Ірпінь, Буча, Гостомель, Ворзель, Михайлівка-Рубежівка, Забуччя вже є епіцентром гуманітарної катастрофи.

Невідкладно необхідний безпечний зелений коридор для виходу в Ірпінь і подальшої евакуації через Київ для жителів Ірпеня, Бучі, Гостомеля, Ворзеля, Михайлівка-Рубежівки, Забуччя. Інакше втрати будуть не лише від обстрілів. ...Окупанти формують лінію для подальшої атаки на столицю по межі Гостомель – Буча – Ірпінь – Гореничі. Місцеве населення морять голодом та холодом у підвалах, тримаючи їх як заручників.

Закликаю всю міжнародну спільноту докласти зусилля для порятунку мирного населення Ірпеня від загибелі»¹.

Крім пошкоджень Ірпінської поліклініки суттєвих руйнувань зазнала філія Інституту серця, яка розташовувалася в Ірпені², та Макарівська лікарня, а Бородянська лікарня перебувала під постійними обстрілами³.

У цілому по Україні можна навести багато прикладів руйнування лікувальної бази: наприклад, у результаті бомбардувань у м. Баштанка Миколаївської області знищено відділення діалізу, приймальне відділення, операційну. 06.04.2022 р. мер Маріуполя повідомив, що окупантами знищено один із корпусів міської лікарні, де заживо згоріли майже 50 осіб⁴. За словами голови Луганської обласної військово-цивільної адміністрації,

¹ Карплюк В. *Facebook*. 08.03.2022. URL: <https://www.facebook.com/karplyuk2019>

² Кардіохірург Борис Тодуров показав наслідки «руського міру» на території філії Інституту серця у звільненому Ірпені. URL: <https://tsn.ua/video/video-novini/kardiohirurg-boris-todurov-pokazav-naslidki-ruskogo-miru-na-teritoriyi-filiyi-institutu-sercyu-u-zvilnenomu-irpeni.html>

³ Із початку війни до лікарень Київської області доставлено 578 поранених військових і цивільних – Кулеба. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/807061.html>

⁴ Окупанти знищили один із корпусів міської лікарні у Маріуполі: живцем згоріли майже 50 людей. URL: https://24tv.ua/okupanti-znishhili-odin-korpusiv-miskoyi-likarni-mariupoli-zhivtsem_n1939200

у Луганській області немає жодної вцілілої лікарні¹. Станом на 22.03.2022 р. ВООЗ підтвердила 64 випадки нападів на заклади охорони здоров'я, унаслідок чого було підтверджено 15 смертей і 37 поранень, тобто, це 2–3 напади на добу².

Станом на 21.04.2022 р. число пошкоджених закладів охорони здоров'я досягло 347 одиниць. За словами міністра охорони здоров'я В. Ляшка, 36 закладів зруйновано повністю, за попередніми підрахунками, тільки на їх відновлення потрібно 13 млрд грн. Також 78 «швидких» обстріляно і виведено з ладу, вони сьогодні не можуть перебувати на маршрутах, і медичні бригади не можуть доїхати до пацієнтів³, що ще раз підтверджує повне нівелювання в умовах воєнного стану права громадян на охорону здоров'я в тих регіонах, де відбувалося стрімке просування російських військ і велися (ведуться) активні бойові дії.

Така ситуація переконує у порушенні російськими військовими принципів Конвенції про захист цивільного населення під час війни⁴. Згідно з її нормами, цивільні лікарні, організовані для надання допомоги пораненим, хворим, інвалідам та породіллям, за жодних обставин не можуть бути об'єктом нападу, натомість вони завжди користуються повагою сторін конфлікту й перебуватимуть під їхнім захистом.

Наведена конвенція містить низку правил, яких зобов'язана дотримуватися держава-окупант, її військовослужбовці та окупаційні адміністрації щодо цивільного населення, яке залишилося на окупованій території. Зокрема, окупаційна держава

¹ В Луганской области нет ни одной уцелевшей больницы. URL: <https://www.5.ua/ru/rehyoni/v-luhanskoi-oblasty-net-ny-odnoi-utselevshei-bolnytsi-273762.html>

² Україна: 28 днів війни, 64 підтверджених нападів на систему охорони здоров'я та 18 мільйонів постраждалих. URL: <https://ukraine.un.org/uk/175868-ukrayina-28-dniv-viynu-64-pidtvverdzhenykh-napadiv-na-systemu-okhorony-zdorovya-ta-18>

³ Вороги пошкодили 347 лікарень в Україні. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3463962-vorogi-poskodili-347-ukrainskih-likaren.html>

⁴ Конвенція (IV) про захист цивільного населення під час війни. 12.08.1949. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/geneva-convention-4.htm>

зобов'язана за допомогою усіх наявних засобів забезпечувати населення продуктами харчування та медичними матеріалами; постачати необхідні продукти харчування та інші припаси, якщо ресурсів окупованої території виявиться недостатньо.

Окупаційна держава може реквізувати цивільні лікарні лише тимчасово і лише в разі нагальної потреби в лікуванні поранених та хворих військовослужбовців за умови, що своєчасно буде вжито належних заходів стосовно забезпечення догляду та лікування пацієнтів, що знаходяться у цих лікарнях, а також для забезпечення потреби цивільного населення у лікарняному догляді¹.

Напади на медичну інфраструктуру, які є серйозними порушеннями міжнародного гуманітарного права, ще більше ускладнили життя цивільного населення окремих територіальних громад у т. ч. і Бучанського району, включаючи дітей та людей похилого віку. Життя з перших днів воєнного стану у холодних підвальних приміщеннях, відсутність доступу до питної води, неможливість доставляння у цей регіон ліків, припинення аптеками і медичними закладами роботи спричинили у першу чергу сплеск гострих респіраторних вірусних інфекцій. Паралельно з цим з'явилася велика кількість поранених осколками та кулями як серед представників територіальної оборони, так і серед цивільного населення. Відсутність інсуліну, препаратів для нормалізації артеріального тиску, ліків для щитовидної залози, неможливість передати ліки для онкохворих та відсутність у них самих можливості виїзду хоча б до столиці для отримання відповідного лікування, повна відсутність можливості отримання медичної допомоги через інтенсивні обстріли спричинили ненадання медичної допомоги громадянам із серцево-судинними захворюваннями, цукровим діабетом, ВІЛ та туберкульозом. Тобто, було повністю припинено лікування хронічних захворювань. У таких умовах посилюється і ризик поширення пневмонії, COVID-19.

¹ Інформація про правила поведінки з цивільним населенням на окупованих територіях. URL: <https://helsinki.org.ua/articles/informatsiia-pro-pravyia-povodzhennia-z-tsyvilnym-naselenniam-na-okupovanykh-terytoriiakh/>

Мешканці Бучанського району самостійно старалися рятувати себе й надавати допомогу тим, хто її потребував. Як приклад можна навести дії лікарки-терапевта І. Язової, яка не дала померти цивільним, безжально пораним російськими військовими, а на 12-й день російського вторгнення у темному й холодному під'їзді їй вдалося прийняти пологи у вагітної жінки¹.

В окремих випадках ветеринари змушені були стати лікарями-хірургами, зокрема для дітей 7 та 11 років, які опинилися в с. Клавдієво-Тарасове, розташованому між Бородянкою, Ворзелем та Макаровим, після того як машину, в якій вони їхали з батьком, розстріляли російські військові. Дівчата отримали численні осколкові поранення².

Станом на 25.04.2022 р. точно невідомо, скільки громадян Бучанського району загинули з причини відсутності води, їжі, ліків, запалення легень, апендициту, серцево-судинних захворювань, від задухи та нестачі кисню у тісних підвалах, поранень та кровотечі³.

28.03.2022 р. відбулося звільнення від російських окупантів м. Ірпінь, а вже 01.04.2022 р. стало відомо про звільнення м. Бучі та с. Гостомеля, це дозволило з 09.04.2022 р. відновити надання медичної допомоги у приміщенні Ірпінської поліклініки. Крім того, відновили роботу Поліська, Бородянська та Макарівська лікарні.

З 18.04.2022 р. в Ірпінській поліклініці «Добробут» розпочався безоплатний лікарський прийом, до якого залучені терапевт, педіатр, гінеколог, уролог, дитячий та дорослий хірурги, травматолог, невролог, ендокринолог та психологи, що можна

¹ У Бучі місцева терапевтка приймала пологи просто у під'їзді. URL: https://vechirniy.kyiv.ua/news/64362/?fbclid=IwAR2_5YGpq5ParPOHLM9ZI1_aF8yu8toVriD_AAqeaay6QF-dSS3A-XFifUU

² Ветеринарам Київщини довелося оперувати дитину із кульовим пораненням голови і так врятувати їй життя. URL: <https://tsn.ua/ato/veterinari-kiyivschini-vryatuvali-zhittya-ditini-iz-kulovim-poranennyam-golovi-2035609.html?fbclid=IwAR2BDJjzovcJ3yB07Nh2lv0ESZWyKb1dulJBTjvMnxkXqoZxaX6fGuKPO1E>

³ Погляд Приірпіння – інформаційна агенція. URL: <https://www.facebook.com/1275639319178774/posts/4971919439550725>

розцінювати як державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я та приклад дії принципів єдиного медичного простору в Україні.

У Ворзелі також почали працювати лікарі з надання невідкладної медичної допомоги на своєму реанімобілі. Відновив цілодобову роботу і стаціонар Ірпінської центральної міської лікарні у Бучі – розпочало роботу діагностичне відділення, рентгенологічна служба, екіпаж екстреної медичної допомоги та автомобіль «швидкої» допомоги. Також у Бучі тимчасово організовано чергування акушерів-гінекологів із Ворзельського пологового будинку, в якому відновлюється водопостачання. Крім того, на територіях Київської області, де медичні заклади зазнали пошкоджень, допомога населенню почала надаватися за рахунок сил амбулаторій інших населених пунктів, сформованих бригад Товариства Червоного Хреста України, бригад обласного центру екстреної медичної допомоги та бригад Міністерства охорони здоров'я України.

Аналіз викладених ситуацій дозволяє зробити висновок про те, що вітчизняна система охорони здоров'я не на достатньому рівні справилася із завданнями щодо реалізації права громадян на медичну допомогу на тих територіях, де екстремально швидко відбувалася окупація, велися бойові дії, на відміну від регіонів, в яких був час підготуватися до таких негативних подій.

Серед проблемних аспектів не можна обійти той, що масове переміщення населення стало ще однією причиною різкого зменшення чисельності кваліфікованого медичного персоналу: частина медичних працівників виїхала за кордон або у «відносно спокійні» регіони України, а частина фізично не має можливості дістатися до роботи, тому медичним працівникам доводиться підстраховувати один одного і вчитися виконувати роботу, якою вони не займалися в мирний час¹. Крім того, на

¹ Детеї обезбаливали перед смертю. Исповедь Андрея Сербина – врача с Левого берега Мариуполя. URL: https://svoi.city/articles/208734/ispoved-vracha-s-levogo-berega-mariupolya?fbclid=IwAR1oIgY1i2Sh5q4mQyo_GBi8XZjy4S7TPENs0gDyHes7d7c5BgEo07phZEw

окремих окупованих територіях спостерігаються випадки примусового вивезення окупантами медичного персоналу та пацієнтів¹.

Усі наведені факти підтверджують такі воєнні злочини, як поранення цивільних осіб, незаконне переміщення населення, пошкодження або знищення інфраструктури, позбавлення доступу до медичної допомоги. Нині Офіс Генерального прокурора України здійснює систематизацію та облік усіх відомостей, де зафіксовані дані щодо військової агресії проти України та її цивільного населення, з метою розслідування таких злочинів та притягнення до відповідальності винних осіб як в українських судах, так і у Міжнародному кримінальному суді в Гаазі та в спеціальному трибуналі після його створення.

Водночас є підстави констатувати, що представники місцевих органів влади у т. ч. Бучанського району, не були підготовлені до воєнного стану належним чином: наявні у закладах охорони здоров'я резерви електроенергії та води розраховувалися тільки на декілька днів, а не на тривалий період; після евакуації лікарів мешканці опинилися під постійними обстрілами та бомбардуваннями, що повністю знівелювало відносини з приводу збереження, підтримання та зміцнення здоров'я, адже право на охорону здоров'я спрямоване на збереження фізіологічного та психологічного стану організму за відсутності захворювання, при оптимальній соціальній активності людини і максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості якісного життя.

Якщо звернутися до наукових праць, то, наприклад, О. Пунда розглядає право на охорону здоров'я як забезпечуюче право, спрямоване на недопущення погіршення стану здоров'я особи, основним елементом якого є право на використання допустимих засобів забезпечення здоров'я (індивідуально або за допомогою спеціально уповноважених організацій)². Мешканці Бучанського району були позбавлені як першої, так і другої скла-

¹ Російські окупанти примусово вивозять медичний персонал та пацієнтів міської лікарні № 4. URL: <https://www.facebook.com/watch/?v=716504706172548>

² Пунда О. О. Поняття та проблеми здійснення особистих немайнових прав, що забезпечують природне існування людини : монографія. Хмельницький – Київ, 2005.

дової, бо в умовах окупації відбулося припинення роботи таких спеціально уповноважених утворень.

Із наведеного можна зробити висновок, що реалізація права громадян на охорону здоров'я та медичну допомогу значною мірою залежить від організації системи охорони здоров'я, яка, як виявилось, в Україні зовсім не була готова до виникнення будь-яких нестабільних обставин. Державою не було створено належних організаційних і фінансово-правових механізмів, спрямованих на реалізацію в екстремальних умовах прав громадян, визначених Конституцією України, що унеможливило забезпечення необхідного соціального захисту всім, хто його потребував.

Отже, розглядаючи «право на охорону здоров'я» в умовах воєнного стану, можна говорити про його багатоаспектність, де важливою є не стільки його теоретична конструкція та методологічна основа, а саме практичні засади реалізації цього права, які відображають отриманий досвід, з метою розроблення майбутніх напрямів розвитку та вирішення проблем, що можуть виникнути у перспективі або є наявними зараз на територіях, де тривають бойові дії або відбувається окупація.

У цьому контексті особливого значення набуває розроблення нових та удосконалення існуючих моделей реалізації права громадян на охорону здоров'я з урахуванням у т. ч. досвіду тих країн, які живуть в умовах тривалих бойових дій, із дотриманням норм як національного, так і міжнародного законодавства. Зокрема, це стосується модернізації самої системи охорони здоров'я, зміцнення здоров'я населення та профілактики захворювань, ліквідації наслідків бойових дій із великою кількістю постраждалих.

В Україні як позитивний фактор можна відзначити швидке розроблення Міністерством охорони здоров'я України численних актів рекомендаційного характеру, необхідних в умовах воєнного стану, зокрема Методичних рекомендацій щодо тактики хірургії контролю пошкоджень та стабілізації стану постраждалих на етапах евакуації¹, Методичних рекомендацій щодо ор-

¹ Методичні рекомендації щодо тактики хірургії контролю пошкоджень та стабілізації стану постраждалих на етапах евакуації. URL: <https://bit.ly/3sSzGN1>

ганізації надання екстреної медичної допомоги постраждалим внаслідок дії хімічних агентів на етапах евакуації¹, проте проблемним і неурегульованим залишається питання послідовності дій медичних працівників в екстремальних ситуаціях, за яких евакуація стає обов'язковою. Його вирішення вимагає залучення керівників і лікарів тих закладів охорони здоров'я, які функціонували в умовах окупації, з метою чіткого визначення строків і механізмів організації та проведення евакуації.

Потребує негайного посилення потенціал місцевих територіальних громад, у першу чергу для своєчасної організації евакуації населення з небезпечних для проживання територій, а також для належного виконання пошуково-рятувальних робіт і надання першої допомоги, забезпечення безперервного догляду за пораненими та хронічними хворими.

На територіях районів, куди складно потрапити, наприклад з причини їх окупації, мають функціонувати тимчасові травматологічні відділення, мобільні медичні пункти для надання послуг з імунізації, допологового та післяпологового догляду, з організованими чергуваннями лікарів, медсестер, фармацевтів. До функцій таких мобільних пунктів доцільно віднести як надання первинної медико-санітарної допомоги, допомоги пацієнтам, які страждають на цукровий діабет та іншу неінфекційну патологію, так і лікування опіків, тяжких травм, виявлення ознак психічних розладів і спрямування таких пацієнтів за отриманням належної допомоги. Важливим є і регулярне навчання населення основам медичної допомоги.

Нині галузь охорони здоров'я України має спрямовувати зусилля на усунення факторів, які б перешкоджали наданню медичної допомоги у зв'язку з кризою та в деяких випадках призводили б до надмірної смертності чи захворюваності через поранення, погіршення стану здоров'я дітей та матерів, репродуктивного та психічного здоров'я, поширення інфекційних та неінфекційних захворювань.

¹ Методичні рекомендації щодо організації надання екстреної медичної допомоги постраждалим внаслідок дії хімічних агентів на етапах евакуації: Наказ МОЗ від 13.03.2022 № 478. URL: <https://egolovlikar.mcfra.ua/960189>

Важливим на сьогодні є розроблення напрямів сприяння дієвому використанню механізму транскордонної доставки гуманітарної допомоги Радою Безпеки ООН як єдиного способу забезпечення доступу до мешканців, які проживають у невідконтрольних регіонах.

На окреме дослідження заслуговує питання психічного здоров'я українців, які постраждали через війну. Багато громадян стали свідками насильства, втратили членів сім'ї чи близьких людей, житло, багато сімей роз'єднані через необхідність чоловікам захищати Україну, а жінки з дітьми виїхали за кордон та перебувають у таборах для біженців. У цьому зв'язку частина такого населення страждає на тяжкі порушення психічного стану, а частина має порушення легкої або середньої тяжкості. Багато українців страждають на посттравматичні стресові розлади. Ці аспекти мають стати основою для інвестицій у профілактику психічних хвороб.

У результаті бойових дій виникла потреба у розширенні діяльності протезно-ортопедичних центрів, які б надавали реабілітаційні послуги ампутантам та іншим особам з інвалідністю, підтримували б їхню інтеграцію в суспільство, включаючи можливість надання таким особам професійного навчання та кредитування нової для них діяльності. Актуальності набувають патронажні служби, фахівці яких надавали б не тільки медичну, але й економічну та соціальну допомогу особам, які отримали інвалідність в умовах воєнного стану, що призвела до паралічу кінцівок.

Таким чином, для забезпечення державою права людини і громадянина на охорону здоров'я і медичну допомогу в умовах воєнного стану, важливим завданням в Україні є нарощування матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я щодо облаштування в них бомбосховищ, із можливістю надання там спеціалізованої медичної допомоги. Це вимагає розроблення державної програми відновлення та розвитку інфраструктури вітчизняних закладів охорони здоров'я, яка б включала у т. ч. складові щодо їх обладнання альтернативними джерелами енерго- та водозабезпечення, системами вентиляції, резерву-

арами для стоків; передбачала б ланцюги постачання медикаментів тощо. Оскільки діями російських окупантів зруйновано численні інфраструктурні об'єкти, то програма повинна мати за мету залучення джерел міжнародного фінансування, без яких таке відновлення не вбачається можливим.

У цілому, з огляду на продовження збройної агресії РФ, необхідним є негайне врахування керівниками усіх рівнів прорахунків, допущених у Бучанському районі Київської області, та вжиття всіх можливих заходів для збереження життя і здоров'я громадян України.

2.3. Право на освіту та проблеми законодавчого забезпечення освітнього процесу

Із моменту широкомасштабного вторгнення військ РФ Українська держава та народ перебувають у складних умовах. Спостерігається гостра гуманітарна криза в низці регіонів України, фіксується велика кількість воєнних злочинів, порушення основоположних прав людини є повсюдним.

У зв'язку із введенням в Україні правового режиму воєнного стану тимчасово, на період його дії, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини та громадянина, передбачені ст. 30, 34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України, а також вводиться тимчасове обмеження прав і свобод юридичних осіб у межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

Ст. 3 Основного Закону України проголошується, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави»¹. В умовах збройної агресії виконати ці зобов'язання у повному обсязі неможливо. Згідно з положеннями Основного Закону конституційні права і свободи людини та громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень (ст. 64 Конституції України).

Окремо звернемо увагу на приписи ст. 53 Основного Закону, якими встановлюється, що кожен має право на освіту, держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної

¹ Конституція України 28.06.1996 р. №254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

загальної середньої, професійної (професійно-технічної), вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання, надання державних стипендій учням і студентам тощо.

Право на освіту є одним із фундаментальних прав людини і громадянина, яке захищається та гарантується державою. Однак в умовах дії правового режиму воєнного стану, а також із метою забезпечення ефективної діяльності військово-цивільних адміністрацій, сформованих на території України, можливе тимчасове його обмеження.

Із перших днів війна завдала серйозного удару по всіх галузях, і освіта не стала винятком. 24.02.2022 р. Міністерство освіти і науки України рекомендувало призупинити навчання у всіх навчальних закладах нашої держави на два тижні.

Подальший перебіг воєнних дій спричинив масову евакуацію мирного населення, у тому числі неповнолітніх дітей. Евакуація населення відбувається у два напрямки: за кордон або у відносно безпечні регіони держави. За інформацією ООН війна РФ проти України змусила понад 4,6 млн українців залишити державу у пошуках безпеки, захисту й допомоги. Близько 90 % тих, хто виїхав з України – жінки та діти.

Згідно з даними Міжнародної організації міграції в Україні 6,5 млн внутрішньо переміщених осіб. Ця цифра щодня збільшується.

За оцінками ЮНІСЕФ близько 1,5 млн дітей залишили Україну з початку російського вторгнення. Як зазначає регіональний директор ЮНІСЕФ А. Хан, «війна в Україні призводить до масових переміщень та потоків біженців – умови, які можуть призвести до значного сплеску торгівлі людьми та гострої кризи у сфері захисту дітей». Відсутні офіційні дані про кількість дітей, які через війну змушені були переїхати до інших регіонів України та є внутрішньо переміщеними особами¹.

¹ В ЮНІСЕФ попередили про ризики торгівлі людьми для дітей з України, які тікають від війни. URL: <https://www.unian.ua>

Бойові дії, масова евакуація мирного населення, численні руйнування закладів освіти завдають непоправної шкоди організації освітнього процесу, а в деяких регіонах взагалі його унеможливають. Проте навіть у таких складних умовах держава намагається налагодити освітній процес і залучити до нього якомога більшу кількість здобувачів освіти.

Враховуючи складність ситуації, а також багатовекторність викликів, загроз та проблем, що спричинила війна в освітній сфері, спробуємо виокремити ряд найгостріших проблем та надати їм проміжну правову оцінку. Зокрема, аналізу потребують питання: налагодження освітнього процесу в Україні, доступ до освітніх послуг здобувачами освіти у період дії воєнного стану; освіта на тимчасово окупованих територіях; правові наслідки руйнування закладів освіти; відбудова закладів освіти у повоєнний час.

За офіційною інформацією МОН України в державі налічується 14873 заклади загальної середньої освіти, в яких навчається 4,2 млн учнів та працює 441 тисяча учителів. Станом на 01.10.2021 р. в Україні налічувався понад 1 млн здобувачів вищої освіти ступенів «молодший бакалавр», «бакалавр», «спеціаліст» і «магістр»¹. Функціонував 661 заклад вищої освіти. За інформацією на 01.01.2021 р. у державі працювало 708 закладів професійної освіти, в яких здобували освіту понад 200 тис. учнів.

Очевидно, що навіть в умовах дії правового режиму воєнного стану українська освітня система має працювати та за можливості забезпечувати доступ здобувачів освіти всіх рівнів до освітнього процесу. З метою відновлення й налагодження освітнього процесу, принаймні у тих регіонах, де дозволяє ситуація з безпекою, МОН України було розроблено й надано відповідні рекомендації. Зокрема, рекомендовано після завершення двотижневих канікул організувати роботу навчальних закладів залежно від конкретної ситуації. Мова йшла про тимчасове призупинення освітнього процесу (виконання працівниками

¹ Річний звіт Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти за 2021 рік. URL: <https://naga.gov.ua>

закладів освіти заходів та завдань, що визначалися військово-цивільною адміністрацією); організацію освітнього процесу за дистанційною або змішаною формами навчання (за погодженням із військово-цивільною адміністрацією). Для школярів із числа внутрішньо переміщених осіб навчання також може бути організоване за заявою одного з батьків. Із 14.03.2022 р. у деяких областях України відновився освітній процес.

Наказом МОН України від 07.03.2022 р. № 235 «Про деякі питання організації роботи закладів фахової передвищої, вищої освіти на час воєнного стану» визначено коло невідкладних заходів, які мають вжити керівники закладів фахової передвищої, вищої освіти щодо забезпечення захисту учасників освітнього процесу, працівників і майна закладів освіти. У разі потреби слід здійснити евакуацію учасників освітнього процесу та працівників у безпечні місця. Також наказом врегульовано питання щодо забезпечення особливих умов навчання (встановлення індивідуального графіку навчання, надання академічної відпустки тощо) для тих здобувачів освіти, які перебувають у лавах ЗСУ або у підрозділах територіальної оборони, займаються волонтерською діяльністю.

Наказом МОН України «Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні» від 28.03.2022 р. № 274 врегульовані питання зарахування здобувачів загальної середньої освіти, які вимушені були змінити місце навчання та/або проживання і перебувають в Україні або за її межами. Такі здобувачі освіти зараховуються до закладів освіти за заявою, що надається одним із батьків до закладів освіти. Передбачається, що здобуття загальної середньої освіти для здобувачів освіти може здійснюватися за будь-якою формою, що може забезпечити заклад освіти та є найбільш безпечною для них. Крім того, положення наказу додатково торкаються питань оплати праці працівників закладів освіти, а також працевлаштування працівників на вакантні посади у разі подання відповідної заяви.

МОН України розроблено механізм надання заявникам всієї інформації про документи про повну загальну середню осві-

ту, що містяться в Реєстрі документів про освіту Єдиної державної електронної бази з питань освіти.

Варто згадати, що одним із перших актів, виданих МОН України з початку збройної агресії, став Наказ «Про звільнення від проходження державної підсумкової атестації учнів, які завершують здобуття початкової та базової загальної середньої освіти, у 2021/2022 навчальному році» від 28.02.2022 р. № 232.

01.04.2022 р. Наказом МОН України затверджено Методичні рекомендації щодо окремих питань завершення 2021/2022 навчального року № 290. Структурно Методичні рекомендації складаються з трьох блоків: щодо організації освітнього процесу та тривалості навчального року; щодо підсумкового оцінювання; щодо переведення учнів на наступний рік, навчання і видача документів про здобуття освіти.

У Наказі зазначається, що у межах академічної автономії, відповідно до частини третьої та четвертої ст. 10 Закону «Про повну загальну середню освіту», питання організації освітнього процесу, виконання освітньої програми, навчального плану є внутрішнім питанням кожного закладу загальної середньої освіти, його педагогічної ради та завданням педагогічних працівників. Рекомендовано закладам загальної середньої освіти самостійно визначити день закінчення освітнього процесу.

На рівні інструкційних листів МОН України надає роз'яснення та рекомендації щодо оплати праці працівників закладів освіти, зокрема накази: Про практику застосування трудового законодавства у галузі освіти і науки під час дії правового режиму воєнного стану від 07.03.2022 р. № 1/3378-22 та Про оплату праці працівників закладів освіти під час призупинення навчання від 07.03.2022 р. № 1/3370-22.

Поряд із нормативно-правовим супроводом освітнього процесу в період дії воєнного стану МОН України окремо зосереджує увагу на захисті учасників освітнього процесу та найбільш вразливих категорій населення від загроз війни. Зокрема, акцентується увага на запобіганні торгівлі людьми в умовах військової агресії. Пріоритетом в освітній діяльності закладів освіти щодо запобігання торгівлі людьми є підвищення загаль-

ного рівня правової свідомості дітей та молоді, формування навичок безпечної поведінки під час подорожі, у новому місці перебування та вдома, виховання поваги до прав та основних свобод людини.

Війна є тяжким випробуванням для кожної людини, а особливо від її проявів страждають діти. Сьогодні велика кількість маленьких українців отримує як фізичні, так і психологічні травми. Жорстока реальність зумовлює необхідність надання всебічної психологічної підтримки та супроводу дітей. МОН України наголошує, що одним із пріоритетів у діяльності закладів освіти є забезпечення психологічної стійкості учасників освітнього процесу, які страждають від російської воєнної агресії.

Крім того, міністерством розроблено методичні рекомендації «Перша психологічна допомога «Алгоритм дій»¹. У них зазначається, що війна в Україні стала стресом для усіх учасників освітнього процесу. За таких умов істотно зростає роль психологічної служби системи освіти, яка має забезпечувати своєчасне та систематичне надання психологічної підтримки усім учасникам освітнього процесу відповідно до цілей та завдань освітнього процесу.

Як свідчить аналіз нормативно-правового забезпечення освітнього процесу у період дії воєнного стану, що здійснюється профільним міністерством, таке забезпечення більшою мірою відповідає тим викликам, що формуються в умовах воєнного часу. Однак кожен наступний день ставить перед державою та народом нові завдання, які слід вирішувати, у тому числі в галузі освіти. Так, складна гуманітарна ситуація в окремих регіонах України, ведення постійних бойових дій, тимчасова окупація окремих територій, проблеми із наявністю зв'язку ускладнюють, а подекуди взагалі унеможливають налагодження освітнього процесу.

Верховна Рада України, як єдиний орган законодавчої влади в державі, із першого дня збройної агресії РФ проти України здійснювала основну свою конституційну функцію – зако-

¹ Методичні рекомендації МОН України «Перша психологічна допомога. Алгоритм дій» від 04.04.2022 р. № 1/3872-22. URL:<https://mon.gov.ua>

нодавчу. У першу чергу увага парламенту концентрувалася на безпекових питаннях захисту території України від російських загарбників та пріоритетності захисту мирного населення, яке потерпає від наслідків збройної агресії майже в усіх куточках України.

Верховною Радою України у період активних бойових дій ухвалено ряд законів, які регулюють правовідносини в освітній сфері в умовах воєнного стану. Так, 24.03.2022 р. прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України в сфері освіти» № 2157-IX. Його положення спрямовані на збереження студентського контингенту, національного інтелектуального потенціалу, стимулювання до навчання в Україні.

Згаданим нормативно-правовим актом внесені доповнення в закони України «Про повну загальну середню освіту», «Про фахову передвищу освіту» та «Про вищу освіту», якими передбачено звільнення від проходження державної підсумкової атестації здобувачів освіти, які завершують здобуття повної загальної середньої освіти у 2021/2022 навчальному році. Визначено, що прийом до закладів фахової передвищої освіти та на навчання для здобуття ступеня молодшого бакалавра, бакалавра та магістра здійснюється в особливому порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки, без використання результатів зовнішнього незалежного оцінювання, єдиного вступного іспиту та єдиного фахового вступного випробування.

15.03.2022 р. Верховною Радою України прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо державних гарантій в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану», яким урегульовано надання державних гарантій здобувачам освіти, працівникам закладів освіти, установ освіти, наукових установ, забезпечення максимального сприяння створенню безпечного освітнього середовища, питання організації здобуття освіти, освітнього процесу у формі найбільш безпечної для життя і здоров'я людей в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану.

Ключовими положеннями Закону є посилення державних гарантій здобувачам освіти, працівникам закладів освіти, установ освіти, у тому числі тим, які вимушені були змінити місце проживання (перебування), залишити робоче місце, місце навчання, незалежно від їхнього місця проживання (перебування), на час особливого періоду. Також доповнено Закон «Про освіту» ст. 57-1 про державні гарантії педагогічним і науково-педагогічним працівникам. Зокрема, встановлюється, що організація освітнього процесу здійснюється в дистанційній формі або в будь-якій іншій формі, що є найбільш безпечною для його учасників; збереження місця роботи, середнього заробітку, виплата стипендій та інших виплат, передбачених законодавством; місце проживання (пансіон, гуртожиток тощо) та забезпечення харчування у разі потреби.

Законом встановлюється, що в умовах воєнного стану МОН України, як центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, здійснює нормативно-правове забезпечення функціонування системи освіти та науки й має право видавати накази, обов'язкові до виконання на всій території України, з питань створення безпечного освітнього середовища, організації здобуття освіти, освітнього процесу та інших питань у сфері освіти та науки. Дія у часі таких нормативно-правових актів обмежується строком особливого періоду.

14.04.2022 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації деяких категорій громадян». Законом звільнено від призову на військову службу під час мобілізації учнів і викладачів закладів професійної (професійно-технічної) освіти. Згідно зі змінами, під час мобілізації призову на військову службу не підлягають: здобувачі професійної, фахової передвищої та вищої освіти, асистенти-стажисти, аспіранти та докторанти, які навчаються за денною або дуальною формами здобуття освіти. Не підлягають мобілізації наукові і науково-педагогічні працівники закладів вищої та фахової передвищої освіти, наукових установ, які мають вчене

звання або науковий ступінь, і педагогічні працівники закладів професійної освіти, закладів загальної середньої освіти, за умови що вони працюють за основним місцем роботи не менш як на 0,75 ставки.

Закон було прийнято з метою «вирівнювання у правах учнів і викладачів закладів професійної (професійно-технічної) освіти шляхом надання всім зазначеним категоріям рівного права на відстрочку від призову на військову службу під час мобілізації, що дасть змогу забезпечити відбудову України шляхом наповнення ринку фахівцями, у тому числі кваліфікованими працівниками» (п. 2 пояснювальної записки до законопроекту)¹.

На розгляд до Верховної Ради України були внесені законодавчі ініціативи, що стосуються питань освіти і науки під час дії правового режиму воєнного стану. Подано проєкт Постанови про звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури (ЮНЕСКО), Ради Європи, Європейської Комісії, Європейського Парламенту, Міжурядової морської консультативної організації (ІМСО) та урядів демократичних держав світу щодо виключення Російської Федерації зі складу держав-членів міжнародних і європейських конвенцій, денонсації двосторонніх угод між урядами демократичних держав про визнання російських документів про освіту, здобуття наукових ступенів (реєстр № 7263 від 08.04.2022 р.)².

¹ Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації деяких категорій громадян». URL:<https://itd.rada.gov.ua>

² Проєкт Постанови про звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури (ЮНЕСКО), Ради Європи, Європейської Комісії, європейського парламенту, Міжурядової морської консультативної організації (ІМСО) та урядів демократичних держав світу щодо виключення Російської Федерації зі складу держав-членів міжнародних і європейських конвенцій, денонсації двосторонніх угод між урядами демократичних держав про визнання російських документів про освіту, здобуття наукових ступенів (реєстр № 7263 від 08.04.2022р.). URL: <https://itd.rada.gov.ua>

Як зазначається у супровідних документах до проекту Постанови, «вже понад місяць Україна та її народ героїчно борються з цинічним і повномасштабним вторгненням Російської Федерації, яке супроводжується безпрецедентними за своєю жорстокістю воєнними злочинами і злочинами проти людяності – актами геноциду». Українські парламентарі наголошують, що «освіта і наука, які толерують вбивства і катування, не можуть називатися освітою і наукою. Неможливо, порушуючи загально визнані принципи міжнародного права, зберігати право на освіту та розробку інновацій у цивілізованих державах світу. Говорячи «так» академічній спільноті Росії – ви говорите «так» вбивствам та терору Росії в Україні».

Крім того, Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій звернувся до парламентів Європейського Союзу та міжнародних організацій. Народні депутати України – члени Комітету разом із Міністерством освіти і науки України, Національною академією наук України, керівниками майже всіх закладів вищої освіти звернулися до міжнародних організацій із вимогами припинити усі наукові та освітні контакти з РФ.

Зокрема, мова йде про вимоги блокувати доступ громадян і установ Російської Федерації до всіх науково метричних баз даних і матеріалів наукових видавництв, подальше фінансування науково-освітніх проектів у рамках фондів ЄС на підтримку Російської Федерації та інших країн, які підтримують її діяльність; призупинити участь науковців, студентів та установ з Російської Федерації в програмах міжнародної академічної мобільності; бойкотувати спроби проведення наукових заходів у Російській Федерації тощо.

У Комітеті Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій напрацьовується звернення до Голів освітніх комітетів парламентів країн, в яких перебуває найбільша кількість українських дітей, які виїхали до таких країн у зв'язку з воєнною агресією з боку РФ щодо сприяння у ряді ключових питань забезпечення освітнього процесу. Зокрема, йдеться про створення українських освітніх хабів як культурно-освітніх центрів; залучення до роботи у цих хабах українських вчителів, які виїхали за кордон тощо.

У парламенті зареєстровано проєкт Закону «Про внесення змін до Закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» щодо окремих аспектів підготовки кваліфікованих робітників в умовах воєнного стану та відновлення економіки» № 7293 від 18.04.2022 р. Законопроєкт розроблено з метою вирішення окремих питань і проблем у системі професійної (професійно-технічної) освіти, що особливо загострилися в умовах воєнного стану.

Пропонується внести зміни до Закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту», якими передбачити низку заходів, пов'язаних із здобуттям професійної (професійно-технічної) освіти, фінансуванням професійної підготовки кваліфікованих робітників (первинної професійної підготовки, (професійно-технічного) навчання, у тому числі перепідготовки чи підвищення кваліфікації робітників) тощо.

Законодавчої регламентації потребує питання дистанційного навчання в українських закладах освіти та отримання документа про повну загальну середню освіту дітьми, які закінчують здобуття повної загальної середньої освіти через 3–4 роки та нині знаходяться за кордоном у зв'язку із військовими діями на території України.

Окремого законодавчого врегулювання потребують права здобувачів вищої освіти, які виїхали за кордон у зв'язку з воєнною агресією з боку РФ. Необхідно розробити правові умови для їх повернення.

Є необхідність у створенні офіційного інформаційного порталу для педагогічних і науково-педагогічних працівників – внутрішніх переселенців – з інформацією про наявні вакантні місця в закладах освіти тощо.

Слід констатувати, що з боку держави вживаються всі можливі та необхідні заходи, спрямовані, у першу чергу, на збереження життя та здоров'я учасників освітнього процесу. Освіта у цих складних умовах залишається пріоритетом.

Тимчасово окупованими залишаються населенні пункти Херсонської, Запорізької, Харківської, Донецької, Луганської областей. На цих територіях окупаційна влада робить спроби

втрутитися в освітній процес та змушує українських освітян проводити навчання російською мовою.

Щодня надходить велика кількість повідомлень від керівників та працівників закладів освіти, які перебувають на тимчасово окупованих територіях. Працівники освіти ризикують власним життям та здоров'ям, піддаються примусу, насиллю, тиску. З офіційних джерел відомо про випадки переслідування і викрадення вчителів за їхню проукраїнську позицію, за небажання працювати на окупаційну владу, за відмову розпочати навчальний процес російською мовою, за незрозумілими програмами. Лише одиниці йдуть на співпрацю з ворогом.

У своїй публікації освітній омбудсмен України С. Горбачов зазначає: «У доктрині геноциду щодо України, яку оприлюднило державне російське інформаційне агентство, стверджується, що «необхідно перевиховувати населення шляхом впровадження цензури, репресій та придушення проукраїнських державницьких позицій в освіті та культурі, вилучити навчальні матеріали і заборонити усі навчальні програми, які мають український зміст тощо». Саме тому, слушно відзначає С. Горбачов, освітяни одними з перших відчули на собі «російський мир»¹.

Відомо, що на тимчасово окупованих у 2022 р. українських територіях окупанти намагаються організувати освітній процес російською мовою за освітніми стандартами та навчальними планами тимчасово окупованих територій Луганської та Донецької області, із виключенням з освітнього процесу всіх навчальних дисциплін, визначених українськими державними стандартами: українська мова, українська література, історія України². Такі дії країни-окупанта порушують 29-ту статтю Конвенції Об'єднаних Націй про права дитини³, якою визначається, що освіта дитини має бути спрямована на виховання поваги до батьків дитини, її культурної самобутності, мови й національних

¹ Освітяни на тимчасово окупованих територіях потребують підтримки держави. URL: <https://eo.gov.ua>

² Там само.

³ Конвенція Організації Об'єднаних Націй про права дитини. Міжнародний документ від 20.11.1989 (Редакція станом на 20.11.2014). URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

цінностей рідної країни. Безсумнівно, вказані злочинні дії потребують належної правової оцінки та мають бути враховані, зокрема, Комісією ООН із розслідування порушень прав людини.

Переважає більшість українських педагогічних працівників на тимчасово окупованих територіях займає проукраїнську, державницьку позицію, та намагається організувати освітній процес для своїх учнів всіма доступними засобами, психологічно підтримують дітей та їхніх батьків, які потерпають від окупації. Проте є випадки, коли педагогічні працівники йдуть на співпрацю з окупантами.

Верховною Радою України 03.03.2022 р. прийнято Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність». Законом внесені зміни до Кримінального Кодексу України, доповнено його ст.111-1. Частина третя ст.111-1 встановлює кримінальну відповідальність за «здійснення громадянином України пропаганди у закладах освіти незалежно від типів та форм власності з метою сприяння здійсненню збройної агресії проти України, встановленню та утворенню тимчасової окупації частини території України, уникненню відповідальності за здійснення державою агресором збройної агресії проти України, а також дії громадян України, спрямовані на впровадження стандартів освіти держави-агресора у закладах освіти»¹.

Санкція згаданої статті передбачає покарання у вигляді виправних робіт на строк до двох років або арешт на строк до шести місяців, або позбавлення волі на строк до трьох років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від десяти до п'ятнадцяти років.

У цьому контексті варто згадати звернення Голови Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій С. Бабака щодо роботи закладів освіти, які перебувають на територіях, що знаходяться під тимчасовою окупацією². Очіль-

¹ Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

² Звернення Голови Комітету з питань освіти, науки та інновацій Сергія Бабака про роботу закладів освіти, які знаходяться на територіях під тимчасовою окупацією. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

ник Комітету наголосив: «Якщо ви знаходитесь, як заклад освіти, на території, яка тимчасово окупована і так звана окупаційна влада не вимагає від вас нічого зайвого, нічого такого, до чого ви не звикли, то продовжуйте працювати і навчати дітей. У разі якщо окупаційна, так звана влада вимагає переходу на російські програми, підручники на викладання російською мовою тощо. У вас є два варіанти розвитку подій: робити те, що вам наказують, але тоді ви потрапляєте під дію ст. 111-1 Кримінального кодексу про відповідальність за колоборацію та державну зраду; не виконувати те, що вас просять, припиняти трудові відносини. І держава вам в цьому разі гарантує, що коли ми завершимо звільнення ваших населених пунктів, вам буде повернуто посаду і зарплату».

Окупація певної території державою-агресором не припиняє дії національного законодавства на окупованій території¹. Відповідно до норм Женевської Конвенції 1949 р.² та ряду інших міжнародних нормативно-правових актів, положеннями яких регламентуються питання ведення війни, гуманітарного права, визначається, що на окупованій території повинні забезпечуватись основні права людини і громадянина, у тому числі право на майно, приватні та особисті права. Міжнародні правові норми передбачають право громадянина зберігати вірність своїй державі. Недотримання державою-окупантом міжнародного права тягне за собою політичні, моральні та матеріальні санкції за злочини, які є особливо небезпечними, включаючи і кримінальну відповідальність конкретних посадових осіб чи звичайних громадян. Така відповідальність може наступати за умови порушення державою-окупантом чи її представниками законів та звичаїв війни та за злочини проти миру, людяності, безпеки людства і міжнародного правопорядку³.

¹ Іляшенко О. Правова політика держави щодо окупованих територій. *Юридичний науковий електронний журнал*. URL:<http://lsej.org.ua>

² Женевська конвенція про поводження з військовополоненими. Міжнародний документ від 12.08.1949 (Редакція станом на 08.02.2006). URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

³ Полтавець С. Окупація земель суверенної держави: уроки політичної історії. URL: <http://nbuviar.gov.ua>

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що основним завданням держави та освітніх інституцій є збереження життя і здоров'я учасників освітнього процесу, не менш важливим є збереження кадрового та інтелектуального потенціалу країни. Тому особливої уваги та підтримки з боку держави потребують педагогічні працівники та здобувачі освіти всіх рівнів, що перебувають на тимчасово окупованих територіях.

У першу чергу, на нашу думку, слід законодавчо врегулювати питання державних гарантій працівникам освіти, які перебувають на тимчасово окупованих територіях або у зоні бойових дій. Крім того, необхідно прийняти відповідні нормативно-правові акти, направлені на розробку механізму компенсації освітніх втрат здобувачів освіти в період воєнного стану.

Своїми протиправними діями на території України РФ вчинила злочин агресії. Агресія – міжнародний злочин, що порушує імперативні норми міжнародного права і ставить під загрозу міжнародний правопорядок та ключові цінності для всіх держав і світової спільноти загалом. Тому міжнародно-правова відповідальність держави агресора має значні особливості: вона виникає як перед постраждалою державою, так і перед міжнародною спільнотою загалом¹.

Наслідки війни мають катастрофічні масштаби, з початку повномасштабного вторгнення РФ на територію України пошкоджено 1508 закладів освіти. Із них 102 зруйновано повністю.

Наведене вище слугує прикладом того, як держава-агресор грубо порушує Женевську Конвенцію 1949 р. та додаткові Протоколи до неї. «Росія належить до держав-учасниць Женевської Конвенції про захист жертв війни. Утім її збройні сили та підтримувані нею терористичні угруповання продовжують систематично та зухвало порушувати норми міжнародного гуманітарного права в Україні»². Зокрема, порушуються норми ст. 51

¹ Задорожний О. Агресія Криму – міжнародний злочин: монографія. К.: К.І.С., 2015. 576 с.

² Панасицька О. Женевські Конвенції як їх порушує росія, а звинувачує в цьому Україну. URL: <http://voxukra.ine.org>

Протоколу про захист жертв міжнародних збройних конфліктів¹ – цивільне населення користується загальним захистом від небезпек, що виникають у зв'язку з воєнними операціями, вони не повинні бути об'єктами нападу. Заборонені напади на невоєнні об'єкти. Ст. 52 Протоколу стосується цивільних об'єктів, тобто всіх об'єктів, що не є воєнними об'єктами, та вказує, що такі об'єкти не можуть бути предметом нападу. Міжнародне гуманітарне право та міжнародне право прав людини містять ряд положень, що регулюють захист навчальних закладів у разі збройного конфлікту та визнають важливість забезпечення сторонами конфлікту права дітей на освіту.

Заклади освіти є цивільними об'єктами, які згідно з положеннями Женевської конвенції та Протоколів до неї не можуть бути об'єктами нападу. Отже, вказані діяння підпадають під ознаки воєнного злочину, коло останніх визначено ст. 6 Римського статуту² та є серйозним порушенням Женевської конвенції від 12.08.1949 р. Безсумнівно, ці діяння отримують належну правову оцінку, а винні у їх вчиненні особи понесуть відповідальність згідно з нормами міжнародного права.

У своєму повідомленні Дитячий фонд ООН зазначає, що «збройні сили та озброєні формування погрожують, убивають, завдають травм, катують, вербують та використовують учнів і освітян як у самих школах, так і на шляху до них. Сторони збройного конфлікту нерідко використовують освітні установи як казарми і бази, склади зброї, центри утримання під вартою та в інших військових цілях, що наражає учнів і персонал шкіл на небезпеку. Першочерговими наслідками нападів на освіту є загибель та поранення людей і руйнування освітньої інфраструктури. До довгострокових наслідків належить погіршення відвідуваності, зменшення кількості школярів, падіння якості освіти та навчання, а також зниження рівнів залучення вчителів».

¹ Додатковий протокол до Женевської конвенції від 12 серпня, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

² Римський статут міжнародного кримінального суду. Міжнародний документ від 17.06.1998 (Редакція від 16.01.2002). URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

лів – усе це заважає країнам реалізовувати право на освіту та інші права, а також ускладнює досягнення цілей освіти та розвитку»¹.

Варто відзначити, що збройний конфлікт на території України триває з 2014 року. За цей період на території Донецької та Луганської областей було пошкоджено або зруйновано понад 750 шкіл і дитячих садків. Незважаючи на те, що наша держава перебувала у стані війни останні вісім років, на законодавчому рівні відсутні однозначно сформульовані норми, направлені на захист закладів освіти, забезпечення права на освіту під час збройного конфлікту та окупації.

21.11.2019 р. Україна приєдналася до Декларації про безпеку шкіл² і взяла на себе зобов'язання вжити конкретних заходів для захисту учнів, освітян та освітніх установ під час збройного конфлікту. Зокрема, Україна як держава-учасниця Декларації має: забезпечувати на державному рівні збір достовірної інформації про напади на заклади освіти, жертв нападів, про використання навчальних закладів із військовою метою; розслідувати порушення чинного національного та міжнародного права та притягти винних до відповідальності; впроваджувати та розвивати чутливі до конфлікту підходи до освіти в міжнародних гуманітарних програмах і програмах розвитку, за потреби на державному рівні; намагатися забезпечити продовження освіти під час воєнного конфлікту, відновлювати заклади освіти; забезпечувати міжнародне співробітництво та допомогу програмам із запобігання та протидії нападам на освіту.

04.08.2021 р. Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням затвердив план заходів щодо реалізації Декларації про безпеку шкіл³ з метою створення умов для забезпечення права на освіту та формування безпечного освітнього сере-

¹ Що можуть зробити школи, щоб захистити себе від нападів та від використання у військових цілях. URL: <https://www.unicef.org>

² Україна приєдналася до Декларації про безпеку шкіл – ми стали 100-ю країною. URL: <https://mon.gov.ua>

³ Про затвердження плану заходів щодо реалізації Декларації про безпеку шкіл: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2021 р. № 898-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

довища у період збройного конфлікту на сході України. План складається з 6 основних блоків: ефективна система моніторингу нападів на заклади освіти – запровадження моніторингу нападу на заклади освіти та навчання місцевих освітніх управлінців його використовувати; захист закладів освіти від нападів та їх відновлення у разі пошкодження – заходи із запобігання нападам на заклади освіти та забезпечення їх відновлення за кошти державного та місцевих бюджетів; забезпечення безперервності навчання – підтримка сталості здобуття освіти шляхом розвитку дистанційного навчання (цифрові навички, Інтернет, цифрові пристрої); упровадження в освітню політику чутливих до конфлікту інструментів – інтеграція підходів чутливості до конфлікту до змісту освіти та навчання цим підходам вчителів; забезпечення системності підходів до захисту освіти в умовах збройного конфлікту – утворення міжвідомчої групи як інструмента координації заходів із реалізації положень Декларації; інформаційна підтримка впровадження положень Декларації – просвітницькі та інформаційні заходи щодо положень Декларації та її вказівок, зокрема інформування про прогрес України міжнародних партнерів.

Передбачені планом заходи реалізації положень Декларації про безпеку шкіл, у першу чергу, стосувалися формування безпечного освітнього середовища та захисту від нападів закладів освіти, розташованих на сході країни. Наразі ситуація зазнала кардинальних змін. Війська агресора атакують українські міста, здійснюють обстріли цивільного населення, житлових будинків, дитячих садків, закладів загальної середньої освіти, закладів вищої освіти. У цих умовах потребують перегляду та розширення затверджені у плані заходи та механізми щодо формування безпечного освітнього середовища й захисту від нападів закладів освіти по всій території України.

У повоєнний час основним завданням стане відбудова держави. Україна відкриває унікальну можливість модернізувати країну й забезпечити її майбутнє.

Окремими міжнародними інституціями вже розроблено та винесено на обговорення широкого загалу конкретні пропози-

ції, що стосуються повоєнної реконструкції України. Зокрема, такі пропозиції підготовлено Інститутом перехідних економік при Стокгольмській школі економіки під назвою «Нарис про відбудову України». Автори згаданого плану зазначають, що «післявоєнна Україна більше схожа на Європу після Другої світової, ніж на Ірак чи Афганістан (тобто, робоча сила високоосвічена, інституції функціонують, низька ймовірність «ресурсного прокляття» тощо). Більшість біженців (понад 80 %) повертається до України після припинення гарячої фази війни»¹. Фахівцями Інституту пропонуються конкретні кроки щодо відбудови всіх сфер життєдіяльності українського суспільства. У першу чергу, зосереджується увага на економічній та законодавчих складових, визначаються можливі джерела фінансування післявоєнної реконструкції України.

На окрему увагу заслуговують перспективи України у сфері освіти, науки та інновацій. Зокрема, наголошується, що «значний потік біженців, серед яких багато студентів, дослідників та інших «білих комірців», з України до ЄС та перспективи відновлення дають шанс установити довгострокові стосунки в галузі досліджень та розробок. Європейські освітні програми можна розширити, щоб включити Україну та надати (фінансові) можливості українцям навчатися за кордоном і після того повертатися додому. Стосунки з іноземними університетами, які будуть створені під час війни, скоріш за все, залишаться надовго. Їх потрібно використати для підвищення якості викладачів та адміністративного персоналу українських університетів, глобальної освіти українських студентів, припливу знань (люди можуть фізично не бути присутніми в Україні, але працювати на українських проектах). Вища освіта України має бути консолідована, щоб сконцентрувати ресурси в провідних інституціях, які можуть забезпечити найкращі результати досліджень та послуги для студентів»².

У цьому контексті варто зауважити, що МОН України видано розпорядження від 23.02.2022 р. № 286-р «Про схвалення

¹ Нарис про відбудову України. URL: <http://voxukraine.org>

² Там само.

Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2023 роки»¹ (опубліковане 14.04.2022 р.). Стратегію було ухвалено за день до повномасштабної війни, яку розпочала Росія проти України. З урахуванням теперішньої ситуації завдання та заходи з її реалізації потребуватимуть коригування, проте стратегічні цілі та ключові завдання залишаються незмінними»².

Цілі та завдання Стратегії є детальною дорожньою картою відбудови та продовження реформування системи вищої освіти в післявоєнний період. Документ передбачає реалізацію 5-ти стратегічних цілей: ефективність управління в системі вищої освіти; довіра громадян, держави та бізнесу до освітньої, наукової, інноваційної діяльності закладів вищої освіти; забезпечення якісної освітньої-наукової діяльності, конкурентоспроможності вищої освіти, яка є доступною для різних груп населення; інтернаціоналізація вищої освіти України; привабливість закладів вищої освіти для навчання та академічної кар'єри. Зауважимо, що цей стратегічний документ було розроблено з урахуванням фахової думки провідних експертів у сфері вищої освіти.

Видається за доцільне на рівні держави розробити й ухвалити загальну «Концепцію відновлення та розвитку освіти у післявоєнний період», яка стане дорожньою картою налагодження звичного освітнього процесу. Документом мають бути передбачені довгострокові шляхи розвитку освіти та гармонізація з курсом європейської інтеграції. При підготовці такого документа належить враховувати досвід найкращих світових практик відбудови освітньої сфери у післявоєнний час. Із метою напрацювання найбільш ефективних механізмів відновлення освітньої галузі до підготовки майбутньої концепції слід залучити провідних вітчизняних та зарубіжних фахівців.

Разом із тим, на нашу думку, із метою законодавчого врегулювання найгостріших проблем, що виникають в освітній

¹ Про схвалення Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2023 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2022 р. № 286-р. URL: <https://mon.gov.ua>

² Опубліковано стратегію розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки. URL: <https://mon.gov.ua>

галузі під час повномасштабної війни, яку розпочала РФ проти України, а також забезпечення освітнього процесу в період дії правового режиму воєнного стану, на рівні парламенту України необхідно розробити й ухвалити низку законів:

- «Про компенсацію освітніх втрат здобувачів освіти в період воєнного стану»;

- «Про державні гарантії працівникам освіти, які перебувають на тимчасово окупованих територіях або у зоні бойових дій»;

- «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо забезпечення прав здобувачів вищої освіти, які виїхали за кордон у зв'язку з воєнною агресією з боку РФ»;

- «Про повну загальну середню освіту» щодо врегулювання окремих питань дистанційного навчання в українських закладах освіти та отримання документа про повну загальну середню освіту дітьми, які закінчують здобуття повної загальної середньої освіти через три – чотири роки та у теперішній час знаходяться за кордоном у зв'язку з воєнною агресією з боку РФ.

2.4. *Порушення прав журналістів в умовах збройних конфліктів*

Робота журналістів, як і військовослужбовців, правоохоронців, лікарів, суддів наповнена значними ризиками та загрозами. Тривожним сигналом не тільки в Україні, а й в усьому світі є збільшення кількості випадків посягання на життя, здоров'я та фізичну безпеку журналістів у мирний час і в умовах збройних конфліктів міжнародного та неміжнародного характеру. Сьогодення української дійсності лише актуалізує проблематику порушення прав журналістів і пошуку ефективних механізмів їх протидії, відновлення та відшкодування заподіяних збитків, справедливого покарання за відповідні порушення й недопущення їх у майбутньому.

Значення і роль журналістів, засобів масової інформації у сучасному демократичному цивілізованому суспільстві важко переоцінити. Вони відіграють важливу роль у житті демократичної держави, територіальних громад і громадянського суспільства, світової спільноти. Їхня робота полягає, насамперед, у тому, щоб інформувати про усі питання, які мають загальний інтерес, повідомляти про події, ідеї та думки, які циркулюють навколо, щоб орієнтуватись у навколишньому середовищі та розуміти процеси, що відбуваються, зокрема у державі. Це стосується як мирного часу, так і правового режиму воєнного чи надзвичайного стану. ЗМІ як канали поширення інформації охоплюють величезну кількість людей та разом із журналістами організують і проводять дискусії з нагальних питань, інформують про правила поведіння у кризових, стресових ситуаціях.

Отже, засоби масової інформації та журналісти виступають посередниками між владою, членами громади й іншими інституціями, які функціонують у державі, а також поза її межами. На них також покладено роль «вартових демократії» чи «вартових суспільства», відповідно до якої працівники медіа не лише мають право інформувати про всі значущі питання загального інтересу, але й зобов'язані це робити. При цьому на журналістів по-

кладено обов'язок поширювати не тільки позитивні новини чи нейтральні повідомлення, але й інформацію та ідеї, які шокують, викликають образу, обурення та неспокій¹. Ключовими вимогами у цьому випадку можна визначити плюралізм, відкритість або транспарентність, всесторонність і неупередженість, терпимість і широту поглядів у демократичному суспільстві.

Журналісти повинні повідомляти про факти вчинення корупційних дій, поширювати новини про прийняті політичні рішення, а також розповідати про розвиток воєн та конфліктів, інформувати про погляди та думки, а загалом – надавати інформацію про те, що стосується усіх. Це вимагає від них належного професійного рівня, кваліфікацій, аналітичних здібностей та оперативного збору фактів, присутності на місці події, подання запитів, використання необхідної техніки, сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, швидкого реагування тощо. Зазначене зумовлює потребу надійного захисту джерел інформації та в цілому гарантій конфіденційності інформації і своєї діяльності, забезпечення належного рівня безпеки.

До того ж, суспільство має право отримувати інформацію у встановленому законодавством порядку. Так, згідно зі ст. 34 Конституції України «кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір ...»². Тут регламентовано також порядок здійснення можливих обмежень цих прав. Варто згадати і про рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2012 від 20.01.2012 р. про офіційне тлумачення положення частини другої, частини третьої статті 34 Основного Закону України³.

¹ Рішення ЄСПЛ у справі «Де Гаєс та Гійселс проти Бельгії». Reports of Judgments and Decisions 1997-I, с. 233-34, § 37; Рішення ЄСПЛ у справі «Торгейр Торгейрсон проти Ісландії», с. 28, § 63; Рішення ЄСПЛ у справі «Українська Прес-Група» проти України».

² Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254 к/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

³ Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2012 від 20.01.2012 р. URL: <https://ccu.gov.ua/>

Видається, що встановлені законодавцем положення згаданої статті відзначаються багатогранною соціально-правовою природою, їх широкоаспектність поширюється на фізичних і юридичних осіб, звичайних людей і політиків, ЗМІ, журналістів і блогерів, громадських активістів, користувачів соціальних мереж та будь-яких інших осіб. У сучасному світі, де створено технічні можливості для швидкого безперервного обміну інформацією, все більше і більше осіб залучається до публічного обговорення важливих питань суспільного життя. Внаслідок цього відбувається розширення кола медіаучасників, які фактично прирівнюються до журналістів. Отже, стандарти в галузі свободи слова повинні поширюватись і на них.

Як відомо, право на свободу вираження належить до природних прав людини, тобто прав, наданих індивіду самою природою (на відміну від позитивістського писаного права), є своєрідним комплексним правом і передбачає: а) право мати свої переконання (право дотримуватися своїх поглядів); б) право шукати, одержувати й поширювати будь-яку інформацію та ідеї без втручання органів державної влади та незалежно від державних кордонів; в) право самостійно обирати форму реалізації права на свободу вираження, зокрема й усну, письмову чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими способами на власний вибір. Це право виникає з моменту народження і припиняється внаслідок смерті людини, визнається базовим для побудови та функціонування демократії, її інституцій та форм здійснення. Результатом його реалізації є забезпечення плюралізму думок, обмін інформацією та ідеями, що врешті дозволяє громадянам брати участь в управлінні державними й суспільними справами.

Зважаючи на це, право на свободу вираження (іноді трактується як право на свободу висловлення поглядів) знайшло відображення в низці міжнародних документів, зокрема Загальній декларації прав людини (ст. 19), Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (ст. 19), Європейській конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 10), а також в окремих спеціальних актах.

Наприклад, Рада Європи докладає зусилля для забезпечення ефективної імплементації Рекомендації СМ/Rec(2016)4 щодо захисту журналістики та безпеки журналістів й інших медіаучасників. Тут закріплені Керівні принципи для зустрічі з багатограним викликом із метою забезпечення ефективного захисту журналістики та безпеки журналістів й інших медіаучасників, які вимагають узгоджених, взаємодоповнювальних стратегій держав-учасниць. Основними з них є:

1) запобігання: забезпечення незалежності медіа та гарантування плюралізму; створення комплексної законодавчої бази; забезпечення відповідності законодавства міжнародним стандартам; створення можливості постійних і регулярних незалежних оглядів законодавства та практик на предмет відповідності міжнародним стандартам;

2) захист: ефективне кримінальне провадження; ефективний механізм відшкодування збитків для жертв (та їхніх родин); запобігання та припинення злочинів щодо журналістів; запобігання незаконному затриманню та жорсткому поводженню з журналістами; розробка навчальних програм для всіх державних органів, які відповідальні за виконання державних зобов'язань щодо захисту журналістів та інших медіаучасників;

3) притягнення до відповідальності: «вкрай важливо, щоб кожен, хто причетний до вбивства, нападів і жорсткого поводження з журналістами та іншими медіаучасниками, був притягнутий до відповідальності. Тому розслідування таких злочинів і переслідування осіб, відповідальних за них, повинні відповідати низці загальних вимог. Коли винні у вчиненні таких злочинів не притягуються до відповідальності – може виникнути культура безкарності, яка вимагає конкретних напрямів дій»;

4) загальні вимоги: «розслідування вбивств, нападів і жорсткого поводження повинно бути ефективним, а отже, відбуватися з дотриманням основних вимог адекватності, ретельності, неупередженості та незалежності, своєчасності та громадського контролю»; незалежність і неупередженість тих, хто розслідує, в законодавстві та на практиці; цілісність судо-

вого розгляду, незалежність і неупередженість судових органів; ефективні й належні засоби правового захисту;

5) поширення інформації, навчання та підвищення обізнаності: держави-учасниці повинні сприяти перекладу (національними мовами і мовами меншин країни) та якомога ширшому розповсюдженню цієї рекомендації, а також підвищувати обізнаність про її зміст у різних рекламних матеріалах; держави-учасниці повинні розвивати партнерство з громадянським суспільством і медіа з метою поширення кращих практик стосовно захисту журналістів та інших медіаучасників, а також для боротьби з безкарністю¹.

Отже, стосовно захисту журналістів в умовах конфліктів і тиску, основоположними є три аспекти: захист фізичної безпеки журналістів; права журналістів, які працюють в умовах конфліктів і тиску; розслідування. Тобто, усі країни-учасниці зобов'язані скеровувати свої зусилля на розробку планів зміцнення захисту журналістики та впровадження чинних міжнародних і регіональних стандартів, а також посилення дотримання чинних механізмів моніторингу й ініціатив, що сприятимуть захисту журналістів та інших медіаучасників і боротьбі з безкарністю осіб, які вчиняють злочини проти них.

2021 р. у рамках Ради Європи підписано заключну декларацію щодо викликів у медіасфері, де підкреслено загрозливі негативні тенденції щодо захисту журналістів, а також зазначено, що ці питання повинні вирішуватися пріоритетно і безвідкладно, шляхом скоординованих дій на національному та міжнародному рівнях, з належною увагою до ситуації в онлайні та з урахуванням специфічних загроз, з якими стикаються жінки-журналістки. Таким чином, будь-яка форма нападу на журналістів та інших медіаучасників, яка має на меті підірвати їхню здатність виконувати роль суспільного вартового, повинна розглядатися як напад на демократію та бути рішуче засудженою.

¹ Кримінально-правовий захист професійної діяльності журналістів. Варіативна частина посібника для суддів / авт. колектив: М. Антонюк, В. Жмудь, П. Заруба, В. Левко, М. Місечко, О. Панченко, О. Іщенко. Рада Європи, 2021.

Держави зобов'язані запобігати, ефективно розслідувати та застосовувати покарання за погрози та напади на журналістів. І Україна як держава-учасниця Ради Європи взяла на себе зобов'язання повністю імплементувати згадану Європейську конвенцію з прав людини, інші акти у цій сфері, виконувати рішення Європейського суду з прав людини, де визначено зобов'язання держав, включаючи позитивні, щодо захисту журналістів.

В Україні, як і у переважній більшості сучасних держав, закріплено на найвищому конституційному рівні гарантії здійснення права на свободу вираження, водночас воно не є абсолютним, може обмежуватися, але із дотриманням встановлених законодавством умов. Необхідність реального, а не формального забезпечення таких гарантій становить фактичний індикатор дієвості сучасних демократій. Як відзначають вітчизняні та міжнародні експерти, без сумніву, професійні і добропорядні журналісти є опорою правопорядку, заснованого на цінностях верховенства права¹.

Безумовно, з метою якісного здійснення своїх професійних обов'язків журналісти потребують реального захисту держави, постійної уваги та створення безпечних умов для діяльності засобів масової інформації, здійснення професійної журналістської діяльності. Незважаючи на деякі позитивні зміни, розширення законодавчої бази у цій сфері, часто фіксуються випадки порушення свободи слова в Україні: перешкоджання журналістській діяльності, напади, погрози та кібератаки, спостерігається низка проблем з розслідуванням злочинів проти журналістів та працівників медіа, іноді і безкарність за ці злочини. У Рекомендаціях парламентських слухань на тему: «Безпека діяльності журналістів в Україні: стан, проблеми і шляхи їх вирішення» констатується:

- високий рівень фізичної агресії до журналістів;
- наявність погроз на адресу журналістів під час виконання ними своїх професійних обов'язків;

¹ Посібник до навчального курсу щодо безпеки журналістів / авт. кол.: Вознюк А. А., Калиновський Б. В., Камінська Н. В., Опришко Л. В. та ін. Рада Європи, 2021.

- відсутність ефективного розслідування злочинів, скоєних стосовно працівників ЗМІ;
- відсутність належного покарання судами осіб, які скоїли злочини стосовно журналістів;
- системне небажання влади вирішувати проблеми безкарності, ігнорування справедливих вимог журналістської громади;
- неефективність наявних форм співпраці медійних громадських організацій і правоохоронних та інших державних органів;
- низький рівень довіри журналістів до уповноважених державних органів щодо їх спроможності захистити, знайти і справедливо покарати злочинців¹.

В останні роки, особливо з 2020 р., свобода преси в Україні та у світі зазнала багатьох викликів. Ці факти засвідчено у спеціальному звіті платформи Ради Європи щодо сприяння захисту журналістики і безпеки журналістів. Йдеться про те, що «повідомлення щодо України стосуються випадків, коли за журналістами або іншими представниками ЗМІ приховано стежили, прослуховували їхній телефон або допитували. В одному з випадків судді незаконно намагалися отримати доступ до телефону журналіста». Крім того, українські журналісти стикаються з порушенням їхніх професійних прав через висвітлення дотичних до пандемії COVID-19 питань, офіційно зафіксовано більше випадків залякувань і т. і.²

Із початком російської агресії 2014 р. в Україні фіксувалися численні факти порушень прав журналістів, з яких найбільше у Донецькій та Луганській областях. Такі дані наводить Інститут масової інформації (ІМІ) за результатами власного моніторингу «Барометр свободи слова». Йдеться переважно про випадки побиття журналістів, факти цензури, перешкоджання законній

¹ Рекомендації парламентських слухань на тему: «Безпека діяльності журналістів в Україні: стан, проблеми і шляхи їх вирішення»: схвалені постановою Верховної Ради України № 456-ІХ від 14.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/456-IX#Text>

² Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists. URL: <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/home>

професійній діяльності, викрадення чи незаконні затримання журналістів, погрози і залякування, напади на офіси ЗМІ; у зоні бойових дій АТО/ООС, на жаль, гинули журналісти.

На наш погляд, важливо, що до розслідування вбивств журналістів (зокрема, Г. Гонгадзе, П. Шеремета, В. Комарова, В. Веремія, О. Бузини та інших) прикована пильна увага громадськості, самих журналістів, правозахисних організацій. Окрім резонансних справ, є ще багато справ, пов'язаних із нападами на журналістів, які вимагають належного та ефективного розслідування.

За даними Генеральної прокуратури України, з січня по вересень 2019 р. правоохоронці зареєстрували 187 кримінальних проваджень щодо злочинів, скоєних стосовно працівників ЗМІ, із них 136 кримінальних проваджень зареєстровано за ст. 171 «Перешкоджання законній професійній діяльності журналістів» Кримінального кодексу України¹. Водночас із січня до вересня 2019 р. правоохоронці розслідували та передали до суду 12 кримінальних проваджень щодо злочинів, скоєних стосовно журналістів (у 2018 р. – 22 справи, у 2017 р. – 23 справи)².

У 2021 р. Інститутом масової інформації було зафіксовано в Україні 126 випадків порушення прав журналістів. Найтипівішим порушенням є перешкоджання журналістській діяльності. Це далеко не завжди пов'язано з якимись насильницькими нападами, але є найпоширенішим (у 2019 р. зафіксовано 73, у 2020 р. – 75, у 2021 р. – 65 нападів). У Реєстрі судових рішень за 2021 р. йдеться про 7 вироків за ст. 171 щодо перешкоджання журналістській діяльності³.

Спостерігається ряд тенденцій і закономірностей активізації обмежень або порушень прав журналістів, визначення їх

¹ Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>

² Рекомендації парламентських слухань на тему: «Безпека діяльності журналістів в Україні: стан, проблеми і шляхи їх вирішення»: схвалені постановою Верховної Ради України № 456-IX від 14.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/456-IX#Text>

³ В Україні цього року зафіксували 126 випадків порушення прав журналістів. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3316930-v-ukraini-cogoric-zafiksuvali-126-vipadkiv-porusenna-prav-zurnalistiv-imi.html>

підстав чи передумов. Однією з таких, на наш погляд, є виборчі кампанії, оскільки зазвичай під час їх проведення фіксується більше порушень прав журналістів (наприклад, протягом 2019 і 2020 рр.).

Ще до російського вторгнення у 2022 р. неодноразово спостерігалися факти відкритого ігнорування та порушення законів, зокрема щодо захисту джерел інформації журналістів. Однією з найбільших загроз законній професійній діяльності журналістів залишалася цензура з боку власників ЗМІ. Упродовж останніх років, на жаль, масовими стали випадки тиску на журналістів на тимчасово окупованій території АР Крим та міста Севастополя – напади, тортури, свавільні затримання, захоплення майна, обшуки, погрози, психологічний тиск, заборона зйомки, відмова в доступі до інформації. На цій території повністю заблоковані 18 українських інформаційних сайтів і дві соціальні мережі, ще як мінімум сім інтернет-видань доступні лише в деяких провайдерів. Робота незалежних журналістів на тимчасово окупованих Російською Федерацією територіях України залишається суттєво ускладненою, почало розвиватися явище «громадянської журналістики», коли звичайні люди беруть активну участь у процесі збирання, аналізу та поширення інформації про арешти й обшуки з перших вуст. Через таку діяльність журналісти – учасники громадської ініціативи «Кримська солідарність» були заарештовані, утримувалися у слідчих ізоляторах (С. Мустафаєв, Р. Бекіров, О. Аріфмететов, Н. Мемедемінов та ін.)¹.

Очевидно, що через неналежний стан забезпечення з боку судових та правоохоронних органів в Україні права на свободу вираження, на свободу слова, на свободу професійної діяльності журналістів, а також інших, пов'язаних із ними прав і свобод, спостерігається певною мірою потурання негативним тенденціям, що становлять реальну небезпеку для прав і свобод людини та громадянина в Україні. Судова практика досі не

¹ Камінська Н., Гультай М., Титко А. Особливості відповідальності за порушення права на інформацію, безпеки журналістів. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2021. № 1. С. 84–91. <https://doi.org/10.33270/02212101.84>

стала надійним інструментом гарантування свободи слова, захисту діяльності ЗМІ і професійної творчої діяльності журналістів. У зв'язку з цим погоджуємося із законодавцем у тому, що ситуація вимагає посилення відповідальності правоохоронних органів, органів державної влади всіх рівнів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб за дії з перешкоджання професійній діяльності представників ЗМІ й неналежне розслідування таких справ.

Із початком широкомасштабної агресії з боку РФ проти України серед постраждалих чимало професійних журналістів, у тому числі й іноземних. Лише за перші три тижні повномасштабної війни загинули чотири журналісти: з них двоє місцевих і двоє іноземних. Так, Є. Сакун був першою жертвою, його було вбито 01.03.2022 р., коли російські війська обстріляли телевежу в Києві. 13.03.2022 р. вбито американського репортера Б. Рено, а згодом в с. Горенка Київської області – оператора американського телеканалу Fox News громадянина Ірландії П. Закжевського і продюсера Fox News, місцеву журналістку О. Кувшинову. Британський журналіст, кореспондент видання Fox News Б. Холл отримав поранення, втратив частину ноги та осліп на одне око. На жаль, така ціна правди про злочини російської терористичної армії. До того ж на двох вбитих журналістів, за підтвердженими даними, було пряме наведення.

Російські державні медіа повідомляють про те, що в Україні немає журналістів і всі вони пропагандисти, тому російські військові не виявляють жодної поваги до журналістів. Комітет захисту журналістів документував випадки, коли російські військові затримали в Україні десятки журналістів та намагалися змусити їх виробляти російську пропаганду¹.

За повідомленням Голови національної спілки журналістів України С. Томіленка, 28.02.2022 р. російська ДПГ обстріляла автівку журналістів SkyNews. Головного кореспондента С. Рамзі було поранено у спину, а оператору Р. Моклеру дві кулі потрапили у бронезилет, що зафіксувала камера. Журналісти

¹ Сторони мають зрозуміти: журналісти – цивільні особи. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/815513.html>

стверджують, що це був цілеспрямований напад. Журналіста із Швейцарії Г. Бріке, який пересувався у Миколаївській області на службовому автомобілі, військові РФ обстріляли з близької відстані, обшукали його та пограбували (відібрали паспорт, 3000 євро готівкою, особисті речі, шолом, відзнятий на камеру матеріал, ноутбук). При цьому вони достовірно та чітко бачили, що авто використовується пресою, наявні відповідні позначення на автомобілі. Журналіст отримав осколкові поранення¹.

Про цілеспрямований обстріл повідомляли також і чеські журналісти, які були атаковані російськими військовими на Київщині. З-поміж інших загиблих на війні українських журналістів – цивільний журналіст інформаційного щотижневика «Навколо тебе» Д. Шакіров, якого російські військові розстріляли на Херсонщині. Також неодноразово російські війська залякували і продовжують залякувати журналістів на окупованих територіях. Наприклад, у Бердянську Запорізької області захопили будівлю медіахолдингу, деякий час утримували там близько 50 співробітників редакції. Їх намагалися схилити до співпраці, проте колектив відмовився від цього. Особливо під пильною увагою ті журналісти, хто співпрацював із міжнародними організаціями та працював за грантовими програмами, їм погрожували покаранням і розправою.

Як відомо, російські військові захоплюють або атакують телевежі (зафіксовано щонайменше чотири випадки), щоб відрізати українців від об'єктивної інформації про війну, здійснюють DDoS-атаки на сайти українських ЗМІ. Інший вид тиску – одеським журналістам надсилали погрози із закликом «відмовитися від антиросійської діяльності»².

Погоджуємося, що незалежна журналістика є найзапеклішим ворогом для Кремля, адже професійні журналісти розвінчують пропагандистські міфи про «спецоперацію» в Україні та «високоточні» удари РФ, які «нікому не шкодять». Однак і саме

¹ Кремль атакує незалежну журналістику в Україні. URL: <https://idpo.org.ua/articles/4532-kreml-atakuye-nezalezhnu-zhurnalistiku-v-ukra%D1%97ni.html>

² Там само.

широкомасштабне вторгнення РФ на територію України, і численні порушення прав журналістів з боку російських військових засвідчують, що російських високопосадовців та генералів необхідно терміново зупинити, щоб безправ'я, несправедливість та залякування не поширилися всім світом. У припиненні воєнних дій зацікавлені не тільки українці, а й уся міжнародна спільнота.

З огляду на зазначене, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Л. Денісова звернулася до Комісії ООН з розслідування порушень прав людини під час військового вторгнення РФ в Україну та експертної місії, створеної державами – учасницями ОБСЄ відповідно до московського механізму, врахувати ці факти вчинення РФ військових злочинів і злочинів проти людяності та порушень прав людини в Україні¹.

Така ситуація із дотриманням прав журналістів під час збройного конфлікту змушує до ґрунтовного аналізу міжнародного права, норми якого забезпечують їм захист в умовах загрози життю. Власне, під час збройного конфлікту діє міжнародне гуманітарне право (МГП), одним із завдань якого є захист жертв цього конфлікту. До останньої категорії відносяться і журналісти, здійснюючи зв'язок держав, учасників конфлікту, безпосередньо держави із ситуацією в зоні конфлікту. Вони завжди за таких обставин знаходяться у зоні ризику, їхня роль, а тому і вразливість, є значними.

Попри відсутність у журналістів особливого або спеціального статусу в МГП, вони користуються загальним захистом від нападів, який надається цивільним особам. Однак договірне і звичаєве МГП містить спеціальні норми, що відображають належність журналістів до певних категорій можливих жертв війни. Так, згідно з положеннями п. 4 ст. 4А Женевської конвенції про поведження з військовополоненими від 12.08.1949 р. і ст. 79 Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від

¹ Уповноважений: вбивства та обстріли журналістів є грубим порушенням міжнародних конвенцій і декларації про захист жертв війни. URL: https://ombudsman.gov.ua/news_details/upovnovazhenij-vbivstva-ta-obstrili-zhurnalistiv-ye-grubim-porushennyam-mizhnarodnih-konvenciyi-i-deklaraciyi-pro-zahist-zhertv-vijni

12.08.1949 р., яка стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів від 08.06.1977 р., визначено належність журналістів до конкретної категорії осіб, які знаходяться під захистом МГП (військовополонені, цивільні), а тому наділяються захистом відповідно до отриманого статусу. Втрата захисту визначається загальними положеннями, які застосовуються щодо певних категорій осіб. Йдеться здебільшого про міжнародний збройний конфлікт. Щодо неміжнародного збройного конфлікту – фактично відсутні конвенційні норми, безпосередньо спрямовані на захист журналістів як окремої категорії суб'єктів. Їм надаються загальні гарантії як особам, які не беруть безпосередньої участі або припинили брати участь у воєнних діях (ст. 3 Женевських конвенцій від 12.08.1949 р.). Водночас за звичаєвими нормами МГП цивільні журналісти, які перебувають у професійних відрядженнях у районах збройного конфлікту, мають право на повагу і захист, поки вони не беруть безпосередньої участі у воєнних діях¹.

У сучасній доктрині міжнародного гуманітарного права відповідно до загальних і спеціальних положень виділяють дві категорії журналістів, які працюють у зонах збройного конфлікту: воєнні кореспонденти, акредитовані при збройних силах; «незалежні» журналісти².

Обидві категорії належать до цивільних осіб, і перебувають під захистом Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 р. і відповідних положень Додаткового протоколу I 1977 р.³.

Водночас перша категорія журналістів, зазначена в Женевській конвенції про поведження з військовополоненими, як *воєнні кореспонденти*, має подвійний статус. Так, до них нале-

¹ Міжнародне гуманітарне право. Довідник для журналістів / М. М. Гнатівський, Т. Р. Короткий, Н. В. Хендель. 2-ге вид., доповн. Одеса: Фенікс, 2015. 92 с.

² Короткий Т. Р., Хендель Н. В. Захист журналістів під час збройного конфлікту. URL: https://ukrainepravo.com/international_law/public_international_law/zakhyst-zhurnalistiv-pid-chas-zbroynogo-konfliktu/

³ Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text

жать журналісти, які супроводжують збройні сили (прикомандировані до збройних сил (акредитовані) журналісти, у результаті чого виникає їх формальний зв'язок зі збройними силами. Воєнні кореспонденти з цивільними особами, що входять до екіпажів військових літаків, постачальниками, особовим складом робочих команд або служб, на яких покладено побутове обслуговування збройних сил, належать до осіб, які супроводжують збройні сили (п. 4 ст. 4А Женевської конвенції про поводження з військовополоненими)¹.

Міжнародний досвід, наприклад, у період іракського конфлікту, засвідчує поширеність категорії «прикомандировані» журналісти, а саме журналісти, які слідуєть за військовими частинами під час війни. Вони включалися до складу американських і британських військових підрозділів і брали на себе зобов'язання слідувати за військовою частиною, до якої вони прикомандировані і яка забезпечує їхній захист. «Прикомандированих» журналістів прирівнюють до воєнних кореспондентів, про що йдеться у Женевській конвенції про поводження з військовополоненими. Критерієм приналежності до воєнних кореспондентів є отримання останніми належно оформленого дозволу на слідування за збройними силами відповідно до п. 4 ст. 4А Женевської конвенції про поводження з військовополоненими². Безпосередня участь у воєнних діях цієї категорії журналістів незаконна, не зумовлює їх перехід у статус комбатанта, призводить до втрати імунітету від нападу (п. 3 ст. 51 Додаткового протоколу I), і перетворює журналіста (як і іншу особу, що належить до категорії цивільних осіб), у законний об'єкт нападу. Однак імунітет від нападу журналіст втрачає тільки в період безпосередньої участі у воєнних діях, а припинивши брати участь у воєнних діях, журналіст знову набуває право на захист. Водночас за безпосередню участь у воєнних діях журналіст може бути притягнутим до відповідальності згідно МГП та національного законодавства при вчиненні злочину.

¹ Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text

² Там само.

Не є безпосередньою участю у воєнних діях здійснення журналістами професійної діяльності, включаючи поширення матеріалів пропагандистського характеру, а також самооборона. Водночас журналіст може нести відповідальність за порушення норм МГП, за безпосередню участь у воєнних діях, зокрема як шпигун і найманець. Він несе відповідальність за сприяння вчиненню міжнародних злочинів (агресії, воєнних злочинів, геноциду, злочинів проти людства), може бути суб'єктом індивідуальної кримінальної відповідальності згідно з міжнародним правом за вчинення міжнародних злочинів. Симулювання володіння статусом журналіста і вчинення нападу під прикриттям цього статусу на супротивника може бути кваліфіковано як віроломство (ст. 37 Додаткового протоколу I). При цьому основним критерієм належності до осіб, які супроводжують збройні сили, зокрема і воєнних кореспондентів, є наявність посвідчення особи, яка слідує за збройними силами.

Іншу категорію журналістів – *незалежних професійних журналістів* – відрізняє від попередньої (воєнних кореспондентів) відсутність формального зв'язку зі збройними силами (прикомандирування, акредитація). Ці особи також мають статус цивільних осіб, які виконують в умовах збройного конфлікту професійну діяльність і перебувають під захистом МГП. На журналістів, які перебувають у небезпечних професійних відрядженнях у районах збройного конфлікту, поширюється захист, що надається цивільним особам¹.

Згідно з нормами та принципами МГП журналісти, які перебувають у таких небезпечних професійних відрядженнях, не можуть бути об'єктом нападу, не можуть братися у заручники, піддаватися залякуванням, засудженню, мають право на те, щоб до їх власності ставилися з повагою, якщо вона не має військового характеру, мають право на повагу особистості, гідності, сімейних прав, релігійних переконань.

Вони фактично мають ті самі права і ступінь захисту, що і мирні жителі під час міжнародних збройних конфліктів, і в та-

¹ Короткий Т. Р., Хендель Н. В. Захист журналістів під час збройного конфлікту. URL: https://ukrainepravo.com/international_law/public_international_law/zakhyst-zhurnalistiv-pid-chas-zbroynogo-konfliktu/

кий спосіб забезпечується повний захист журналістів у період міжнародного збройного конфлікту. Напад на журналіста, як і на цивільних осіб загалом, є серйозним порушенням Женевських конвенцій від 12.08.1949 р. і кваліфікується як воєнний злочин.

Передбачена можливість отримання посвідчення особи журналіста відповідного зразка, тобто «Посвідчення журналіста, який перебував у небезпечному відрядженні». Це посвідчення особи не наділяє певним статусом, а фактично лише «засвідчує статус його пред'явника як журналіста». Воно видається урядом держави, громадянином якої є журналіст, або на території якої він проживає, або в якій перебуває інформаційне агентство, де він працює, і підтверджує статус його пред'явника як журналіста. Слід зазначити, що таке посвідчення може бути видане тільки в умовах міжнародного збройного конфлікту.

Юристи-міжнародники та експерти вважають, що доцільно виділяти третю категорію журналістів, що належать до некомбатантів, тобто до осіб, які входять до складу збройних сил, але не беруть безпосередньої участі у воєнних діях. Чимало журналістів безпосередньо входять до складу збройних сил, мають відповідне військове звання, це – військові журналісти, тобто журналісти військових ЗМІ. У сучасній доктрині МГП вказану категорію практично не виділяють, проте журналісти військових ЗМІ належить до некомбатантів, тобто осіб, які входять до складу збройних сил, але безпосередньо не беруть участь у збройному конфлікті¹. Тому вони не є об'єктом нападу, проте у разі безпосередньої участі у воєнних діях згадані особи переходять у статус комбатантів, і тоді стають об'єктами нападу.

Загальною підставою захисту журналіста в умовах міжнародного та неміжнародного збройного конфлікту є заборона безпосередньої участі у воєнних діях. Тому для отримання ефективного захисту відповідно до норм міжнародного гума-

¹ Міжнародне гуманітарне право. Довідник для журналістів / М. М. Гнатівський, Т. Р. Короткий, Н. В. Хендель. 2-ге вид., доповн. Одеса: Фенікс, 2015. 92 с.; Короткий Т. Р., Хендель Н. В. Захист журналістів під час збройного конфлікту. URL: https://ukrainepravo.com/international_law/public_international_law/zakhyst-zhurnalistiv-pid-chas-zbroynogo-konfliktu/

нітарного права журналіст в умовах збройного конфлікту зобов'язаний ідентифікувати себе як цивільна особа й утримуватися від будь-яких ворожих дій та безпосередньої участі у воєнних діях.

Отже, важливо ще раз підкреслити і довести до всіх сторін війни, що *журналісти та інші медіаучасники є цивільними особами, тому мають бути захищені відповідно до міжнародного гуманітарного права*. Націлювання на журналістів (особливо задокументовані випадки, коли на них були знаки преси, їхні машини були відзначені як преса) становить явне порушення міжнародного права, і порушники мають бути притягнуті до відповідальності. Обстріли і вбивства журналістів є грубим порушенням Гаазьких і Женевських конвенцій, Додаткових протоколів до них, якими регламентовано гарантії безпеки для журналістів.

Незважаючи на наявність таких вимог, російська армія за два місяці війни, насамперед її перші тижні, вдалася до численних порушень. Як українські, так й іноземні журналісти, решта працівників ЗМІ постійно ризикують своїми життями і здоров'ям, деякі з них стали жертвами російських військ під час воєнних дій в Україні – їм завдають значних збитків, катують, грабують, звинувачують у пропаганді, позбавляють життя. Важливо, що практично усі випадки таких дій реєструють професійні медійні організації, адже весь світ має ретельно слідкувати за усіма порушеннями законів і звичаїв ведення війни в Україні з боку РФ, і на основі національного і міжнародного права після завершення воєнних дій і здобуття Україною перемоги – притягнути винних до відповідальності за злочини кремлівських окупантів.

У цьому контексті зауважимо, що українська влада не стоїть осторонь такої жадливої ситуації. Значущими є різні напрями діяльності Глави держави В. Зеленського та парламенту, уряду України, інших центральних органів державної влади, судових і правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування. Знаковим та ефективним видається створення і функціонування Центру протидії дезінформації при РНБО України

щодо протидії інформаційній війні проти України, запобіганню загрозам в інформаційній сфері.

Зокрема, «турборежим» роботи Верховної Ради України демонструє низку законодавчих новацій, законотворчих ініціатив у цьому напрямі. Тут слід виокремити *Заяву Верховної Ради України про цінність свободи слова, гарантії діяльності журналістів і засобів масової інформації під час дії воєнного стану, затверджену постановою парламенту № 2190-IX від 14.04.2022 р.* У ній підтверджується той факт, що з метою позбавлення українців чесної й об'єктивної інформації російські військові намагаються вимкнути українські телеканали і радіостанції. Так було у березні 2014 р. в Автономній Республіці Крим, у квітні 2014 р. у Донецьку та Луганську. Так було і в березні 2022 р., коли Росія наносила цілеспрямовані удари крилатими ракетами по телевізійних вежах у Києві, Вінниці, біля Рівного, відключала українські канали в тимчасово окупованому Херсоні. Тобто, відключення українських телеканалів є частиною військової стратегії держави-агресора, якої вона дотримується багато років¹.

Згадана заява адресована правоохоронним органам, Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення та іншим уповноваженим органам державної влади, державним установам та організаціям у сфері телерадіомовлення та соціального захисту журналістів, а також органам місцевого самоврядування, які покликані забезпечити захист прав журналістів та засобів масової інформації під час воєнного стану, невідкладно реагувати на відповідні звернення про порушення їх прав та гарантувати свободу слова як одну з найважливіших ознак демократичного суспільства.

Ще раніше було прийнято *Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо заборони виготовлення та поширення інформаційної продукції, спрямованої на пропагу-*

¹ Про Заяву Верховної Ради України про цінність свободи слова, гарантії діяльності журналістів і засобів масової інформації під час дії воєнного стану Верховна Рада України; Постанова, Заява від 14.04.2022 № 2190-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2190-20#Text>

вання дій держави-агресора» № 2109-IX від 03.03.2022 р., яким внесено зміни до таких законів України: «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про політичні партії в Україні», «Про захист суспільної моралі», «Про телебачення і радіомовлення», «Про громадські об'єднання». З-поміж іншого тут наведено низку таких положень: «внутрішній конфлікт», «громадянський конфлікт», «громадянська війна», «виправдовування», «повстанці», «ополченці», «ввічливі військові люди», «глорифікація», «заперечення тимчасової окупації частини території України».

Водночас зауважимо, що у цьому Законі присутня низка термінологічних та редакційних вад, які порушують принцип правової визначеності та не сприятимуть однозначному тлумаченню й застосуванню правових норм. Оперування в тексті закону такою категорією, як «виправдовування», є оціночним судженням, що відзначається суб'єктивним характером, не є притаманним нормативно-правовим актам й ускладнюватиме його реалізацію¹.

Поряд із цим на розгляді у Верховній Раді України знаходиться законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо надання додаткових гарантій захисту журналістам, які працюють в районах ведення воєнних (бойових) дій)» № 7367. Ним передбачається внесення змін до таких законодавчих актів України:

– Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», в якому ст. 15 пропонується доповнити новою частиною п'ятою такого змісту: «Засоби масової інформації зобов'язані забезпечувати журналістів та інших працівників, які відряджені працювати в райони ведення воєнних (бойових) дій та/або на тимчасово окуповану територію України засобами, призначеними для захисту від уражень вогнепальної зброї, осколкових уражень, а також медичними аптечками. Журналісти та інші працівники, які відряджені працювати в райони ведення воєнних (бойових)

¹ Аналітичне дослідження законодавчих актів, прийнятих після введення воєнного стану в Україні. К., 2022. 138 с.

дій та/або на тимчасово окуповану територію України підлягають обов'язковому страхуванню за рахунок роботодавця у разі заподіяння шкоди їх життю і здоров'ю у зв'язку з виконанням професійних обов'язків»;

– Закону України «Про страхування», в якому частину першу ст. 7 пропонується доповнити новим п. 50 такого змісту: «50) страхування життя і здоров'я журналістів та інших працівників засобів масової інформації, на період виконання ними роботи в районах ведення воєнних (бойових) дій та/або на тимчасово окупованій території України»¹. Погоджуємося з тим, що назва законопроекту не відповідає змісту законодавчої ініціативи, адже, виходячи з його назви, можна дійти висновку, що в ньому йдеться лише про надання додаткових гарантій захисту журналістам, які працюють у районах ведення воєнних (бойових) дій. Разом із тим аналіз суті запропонованих новел вказує на більш широкий предмет регулювання. Зокрема, положення законопроекту, у разі їх прийняття, діятимуть і щодо тимчасово окупованих територій України (ст. 15 Закону, ч. 1 ст. 7 Закону України «Про страхування» в редакції проєкту). Відтак, доцільним є уточнення назви законопроекту. З огляду на той факт, що Закон України «Про страхування» № 85/96-ВР від 07.03.1996 р. втратить чинність з 01.01.2024 р., коли буде введено в дію новий Закон України «Про страхування» № 1909-ІХ від 18.11.2021 р., який не передбачає обов'язкового страхування, аналогічні зміни щодо страхування доцільно передбачити і в новому Законі України «Про страхування» № 1909-ІХ².

Не дивлячись на це, вкрай важливим є посилення соціального захисту журналістів, подальше удосконалення законодавства України у цій сфері, напрацювання законодавчих ініціатив,

¹ Проєкт Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо надання додаткових гарантій захисту журналістам, які працюють в районах ведення воєнних (бойових) дій) № 7367 від 11.05.2022 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39587>

² Висновок на законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо надання додаткових гарантій захисту журналістам, які працюють в районах ведення воєнних (бойових) дій)». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39587>

які б надійно гарантували не лише статус журналістів, а й найважливіше – їхнє життя, запобігали посяганням на їхню особисту безпеку, безпеку їхньої професійної діяльності тощо.

Крім перелічених, ще багато залишається проблем законодавчого забезпечення у сфері захисту прав журналістів, безпеки їхньої професійної діяльності, системи відповідних дієвих гарантій. Це стосується потреби конкретизації на законодавчому рівні визначення категорії «журналіст», оскільки встановлене ще у Законі України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» від 23.09.1997 р. № 540/97 є доволі вузьким, через що багато творчих працівників, які працюють у складі творчих, знімальних та інших груп, можуть не отримувати захист, передбачений законодавством. Це, наприклад, оператори, фотокореспонденти й інші творчі професії, які традиційно відносяться до журналістської діяльності, і визначенням «журналіст» не охоплюються. Останнє також не охоплює творчих працівників нових медіа, блогерів, інших активних учасників медіа, які працюють в інформаційній сфері. Попри те, що у згаданому Законі встановлено порядок відрядження журналістів у місця надзвичайних подій та умови їхньої діяльності в цих відрядженнях, у тому числі у місцях збройних конфліктів, необхідним є внесення змін і доповнень до цього та інших законодавчих актів України стосовно забезпечення гарантій їхньої особистої безпеки, безпеки професійної журналістської діяльності тощо, ефективних механізмів їх реалізації.

На це неодноразово звертали увагу представники міжнародних організацій, насамперед Ради Європи, національні та міжнародні експерти, підкреслюючи конкретні негативні наслідки у правозастосовчій практиці, у мирний час та під час збройних конфліктів міжнародного і неміжнародного характеру. Так само потребує регламентації визначення «медіа» у широкому контексті, з урахуванням Рекомендацій СМ/Rec(2011)7 і СМ/REC(2016)4, «Про захист свободи вираження поглядів та інформації в кризові часи» КМРЕ, Резолюції 1636 (2008) ПАРЄ «Показники демократії в медіа», Рекомендації ПАРЄ «Засо-

би масової інформації і тероризм» № 1706 (2005) і Резолюцій ПАРЄ «Свобода преси й умови роботи журналістів у зонах конфліктів» № 1438 (2005), «Захист безпеки журналістів та свободи медіа в Європі» № 2035 (2015), Декларацій КМРЕ «Щодо захисту та сприяння розслідувальній журналістиці», «Про захист журналістики та безпеку журналістів та інших медіаучасників», а також принципів, що стосуються захисту журналістів в умовах конфліктів і тиску.

Агресія Російської Федерації проти України продемонструвала всьому світові не лише надзвичайну силу українського суспільства, ЗСУ, єдність політиків заради інтересів нашої держави, а й засвідчила те, наскільки важливими в сучасному суспільстві є справжня свобода слова, безперешкодний доступ громадян до інформації та відсутність цензури. На прикладі держави-агресора ми побачили, у що може перетворитися суспільство країни, яке живе в умовах жорсткої пропаганди та відсутності свободи слова. На противагу цьому, завдячуючи розвиненим незалежним медіа, Україна була й залишається демократичною державою, де свобода, незалежність і суверенітет є найвищими конституційними цінностями для кожного громадянина. Це також передумови вступу України до Євросоюзу, а завданням для кожної з гілок влади є збереження і захист ЗМІ, забезпечення прав журналістів і безпеки їхньої професійної діяльності, недопущення згортання свободи слова в Україні. Не дивлячись на ризики і загрози для журналістів та медіа в умовах активної фази агресії Росії проти України, завдяки їх важкій і чесній праці весь світ знає правду про жажіття війни, про звірства агресора й долі простих українців. Тому закономірними є сподівання на гарантії розслідування кожного із злочинів проти журналістів як цивільних осіб під час збройного конфлікту та притягнення всіх винних до відповідальності. Важливими також є консолідація зусиль усіх зацікавлених суб'єктів та посилення заходів із протидії порушенням прав журналістів за для нейтралізації цих загроз.

2.5. Новації у захисті суб'єктивних приватних прав, свобод, законних інтересів у порядку цивільного судочинства

Відповідно до частини першої ст. 55, частини другої ст. 64 Конституції України¹ право людини на судовий захист не може бути обмеженим в умовах правового режиму воєнного стану. Такої ж позиції дотримується і Верховний Суд у своєму Огляді від 04.03.2022 р. «Щодо особливостей здійснення правосуддя на території, на якій введено воєнний стан» (далі – Огляд)². Тим не менш, необхідність забезпечення реалізації вказаного права у нових умовах зумовлює потребу деяких змін цивільної процесуальної форми.

Тісний взаємозв'язок між усіма сферами та інститутами цивільного процесуального права означає, що будь-які істотні зміни певної сфери чи інституту впливають на всю галузь. Водночас можна визначити сфери цивільного процесуального права, які зазнали безпосереднього впливу: судове представництво, процесуальні строки, підсудність, розгляд справи по суті, визнання та виконання рішень іноземних судів і міжнародних комерційних арбітражів в Україні.

У рішенні Конституційного Суду України від 12.06.2007 р. № 2-рп/2007 розкривається поняття «обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина» в контексті частини першої ст. 64 Конституції України: не передбачене конституційними нормами звуження обсягу прав і свобод, встановлення додаткових норм, якими нівелюється свобода об'єднання у політичні партії в порядку, визначеному відповідним законом, і які фактично перешкоджають створенню об'єднань громадян³. Таким чином, обмеження обсягу прав і свобод полягає у

¹ Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

² Особливості здійснення правосуддя на території, на якій введено воєнний стан: Огляд від 04.03.2022 р. *LIGA360*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/VSS00823?an=ul-1>

³ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 70 народних депутатів України щодо відповідності Конституції

звуженні їх змісту. У традиційному розумінні діяльності визначальними поняттями змісту прав людини є умови і засоби, які становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Обсяг прав людини – це їх сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними та загальними. Загальновизнаним є правило, згідно з яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена¹. Таким чином, навіть в умовах воєнного стану обсяг визнаних та гарантованих правом можливостей людини щодо отримання судового захисту не може бути зменшено.

Актуальні положення національної доктрини щодо права на судовий захист містяться у роботах таких вчених, як І. В. Андронов, А. В. Андрушко, О. В. Гетьманцев, Н. Ю. Голуб'єва, К. В. Гусаров, І. О. Ізарова, В. В. Комаров, В. А. Кройтор, Д. Д. Лупспеник, В. Ю. Мамницький, О. В. Рожнов, Ю. Д. Притика, Н. Ю. Сакара, О. С. Ткачук, В. І. Тертишніков, С. Я. Фурса, Т. О. Цувіна, О. В. Шутенко, М. М. Ясинок та ін. Вихідним може вважатися положення, висловлене ще І. В. Андроновим щодо сутності судового рішення як акта правосуддя, яким констатується певний стан спірних правовідносин². Наявність судового рішення означає, що судовий захист відбувся.

України (конституційності) положень частини першої статті 10, пункту 3 частини другої, частин п'ятої, шостої статті 11, статті 15, частини першої статті 17, статті 24, пункту 3 розділу VI «Заключні положення» Закону України «Про політичні партії в Україні» (справа про утворення політичних партій в Україні) від 12.06.2007 р. № 2-рп/2007. *Офіційний вісник України*. 2007. № 54. Ст. 2183.

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) від 22.09.2005 р. № 5-рп/2005. *Офіційний вісник України*. 2005. № 39. Ст. 2490.

² Андронов І. В. Рішення суду першої інстанції в цивільному процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Одеська національна юридична академія. Одеса, 2008. С. 14.

Національна доктрина права на судовий захист сьогодні розвивається у нерозривному взаємозв'язку із положеннями п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. № ETS N 005 (далі – Конвенція), відповідно до яких кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо, зокрема, його прав та обов'язків цивільного характеру¹. Так, необхідно погодитися з Т. О. Цувіною у тому, що право особи на судовий захист забезпечується принципом верховенства права, що передбачає тісний взаємозв'язок належних судових процедур (категорія континентального права) та справедливого судового розгляду (категорія англо-американської правової системи)². Такий висновок підтверджується й практикою Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Так, у рішенні *The Sunday Times v. the United Kingdom* ЄСПЛ підкреслив, що при розгляді скарг на порушення п. 1 ст. 6 Конвенції необхідно брати до уваги центральне місце, яке займає ця стаття в конвенційній системі, відбиваючи основоположний принцип верховенства права³. У посібнику зі ст. 6 Конвенції (право на справедливий суд – цивільна частина), що підготовлений у 2013 р. Дослідницьким підрозділом ЄСПЛ, передбачено основні інституційні та процесуальні вимоги до забезпечення справедливого суду. Інституційними є: незалежність суду та його безсторонність (неупередженість); розмежування юрисдикцій першої та наглядових інстанцій; загальний характер юрисдикції суду, крім деяких виняткових випадків; гарантованість виконання остаточного рішення суду; легітимність суду. Процесуальними вимогами є: справедливість (включає визначне місце

¹ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. № ETS № 005. *Офіційний вісник України*. 2006. № 32. Ст. 2371.

² Цувіна Т. А. Принцип верховенства права у цивільному судочинстві: теоретико-прикладне дослідження: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2021. С. 21.

³ *The Sunday Times v. the United Kingdom*, № 6538/74. 26 April 1979. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57584>

суду серед інших органів влади, справедливий судовий розгляд, принцип юридичної визначеності, неприпустимість обмеженого тлумачення п. 1 ст. 6 Конвенції, практичність та ефективність прав, що гарантуються Конвенцією, визнання дискреції держав-членів щодо деталізованого визначення справедливого судового розгляду); ЄСПЛ не є судом четвертої інстанції; забезпеченість права на змагальні провадження; рівність сторін; справедливість та належність вирішення питань прийняття та належності доказів; достатня обґрунтованість судових рішень; відкритий характер судового слухання; розумна тривалість проваджень¹. Зазначені вимоги розвинені у подальшій практиці ЄСПЛ². Таким чином, реалізація відповідних можливостей особи має бути забезпечена повною мірою навіть в умовах правового режиму воєнного стану.

У ст. 62 Цивільного процесуального кодексу України³ вказано про необхідність нотаріального посвідчення довіреності фізичної особи як документа, що посвідчує повноваження представника фізичної особи. Істотність правових наслідків довіреності пояснює необхідність додаткової перевірки умов її чинності, у тому числі – відповідності волевиявлення довірителя його внутрішній волі (ст. 203 Цивільного кодексу України)⁴. ЄСПЛ пішов далі у своїх висновках, наголосивши, що лише належне оформлення довіреності фізичної особи може бути недостатнім для посвідчення повноважень представника. У разі тривалого провадження важлива наявність постійного зв'язку між заявником та його представником протягом усього про-

¹ Посібник зі статті 6. Право на справедливий суд (цивільна частина). European court of human rights, 2013. 77 p. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_UKR.pdf

² Zubac v. Croatia, 05 April 2018, no. 40160/12. Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-181821>; Guide on Article 6 of the Convention – Right to a fair trial (civil limb). URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf

³ Цивільний процесуальний кодекс України (ред. 15.12.2017 р.) від 18.03.2004 р. № 1618-IV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 16. Ст. 1088.

⁴ Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11. Ст. 461.

цесу, постійного інтересу заявника до розгляду його справи. ЄСПЛ наводить такі обставини, що свідчать про необхідність підтримання зв'язку із заявником: відсутність бажання заявника щодо розгляду його справи, неможливість представника належно продовжувати провадження з огляду на тривалу відсутність вказівок від довірителя, запобігання укладенню фіктивних договорів на представництво, втрата зв'язку із заявником у випадках видворення іноземців¹.

Виникнення таких обставин можливе й у ході розгляду цивільних справ національними судами. При цьому у значній кількості випадків має місце тривалий строк судового провадження (кілька років).

Продовження провадження у справі за тривалої відсутності достовірної інформації щодо зв'язку із довірителем, його волевиявлення до розгляду справи, місцезнаходження довірителя створює невиправдану завантаженість судів, а також невизначеність – для учасників справи. З іншого боку, закінчення провадження з невизначених обставин із втратою подальшої можливості розгляду справи могло б означати відмову у доступі до правосуддя. Тому тривала відсутність зв'язку позивача із представником та судом має бути закріплена у процесуальному законодавстві як підстава для залишення позовної заяви без розгляду. Це дозволить розвантажити суди з одночасним збереженням гарантій права на судовий захист.

Вітчизняними фахівцями з цивільного процесуального права приділяється значна увага питанням представництва у цивільному процесі загалом та питанням оформлення посвідчення повноважень представника. Варто вказати на роботи таких вчених, як: І. А. Бутирська, В. В. Городовенко, О. С. Захарова, Д. В. Іванчулинець, А. І. Коцюруба, І. А. Павлуник, О. Ю. Русин, Г. О. Світлична, М. І. Смокович, С. Е. Устюшенко, Р. Ю. Ханик-Поспітак, О. О. Шандула, О. Г. Яновська.

Належне оформлення посвідчення повноважень представника є предметом прискіпливої уваги Верховного Суду.

¹ *Jahid and others v. Italy*, 21 October 2021, no. 3610/17. *Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database»*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-213414>

Наприклад, у Постанові Верховного Суду від 08.09.2021 р. № 486/259/21 вказано, що електронне доручення, яке можливо надати за допомогою підсистеми «Електронний суд», видається за наявності у відповідної особи довірителя та його представника особистих електронних кабінетів у підсистемі «Електронний суд», що передбачає наявність у таких осіб електронного цифрового підпису. Електронне доручення видається лише за умови його підписання електронним ключем довірителем за допомогою алгоритмів, визначених у підсистемі «Електронний суд». Надалі таке електронне доручення автоматично додається до позовної заяви, яка подана представником від імені довірителя через підсистему «Електронний суд», при цьому у користувачів відсутня можливість будь-яким чином впливати на зміст та вигляд такого електронного доручення – воно формується підсистемою «Електронний суд» самостійно відповідно до обраного обсягу повноважень представника. У зв'язку з наведеним суди у випадку отримання пакету документів, сформованих підсистемою «Електронний суд», не мають права вимагати від особи додаткового надання паперового примірника такої довіреності або іншого документа, що посвідчує повноваження представника, за наявності належним чином оформленого електронного доручення. Верховний Суд обґрунтував свою позицію, у тому числі відповідно до норм законів України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронні довірчі послуги»¹. В умовах правового режиму воєнного стану такий порядок посвідчення повноважень представника значною мірою спрощує доступ до суду.

Під час воєнного стану довіреності, крім довіреностей на право розпорядження нерухомим майном, управління і розпорядження корпоративними правами, та заповіти військовослужбовців Збройних Сил, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також працівників правоохоронних (спеціальних) органів, органів цивільного за-

¹ Про відмову у задоволенні клопотання : Постанова Верховного Суду. Касаційного цивільного суду від 08.09.2021 р. № 486/259/21, 61-9466св21. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/c020125?an=&ed=&dtm=>

хисту, які залучаються до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії іноземної держави, можуть посвідчуватися командиром (начальником) цих формувань (органів) або іншою уповноваженою таким командиром (начальником) особою з подальшим надсиланням таких заповітів через Генеральний штаб Збройних Сил, Міністерство оборони України, відповідний правоохоронний (спеціальний) або інший орган до Міністерства юстиції України або його територіального органу для забезпечення їх реєстрації нотаріусами в Єдиному реєстрі довіреностей, Спадковому реєстрі¹.

Особливий порядок посвідчення довіреності фізичної особи обумовлений неможливістю реалізації звичайного порядку. Відповідно до частини четвертої ст. 4 Закону України «Про основи національного спротиву»² до військово-цивільної складової територіальної оборони входять, зокрема, добровольчі формування територіальних громад. Відповідно до пп. 1 п. 2 Положення про добровольчі формування територіальних громад, затвердженого Законом України від 29.12.2021 р. № 1449³, до сфери діяльності зазначених формувань віднесено, зокрема, своєчасне реагування та вжиття необхідних заходів для оборони території та захисту населення на визначеній місцевості до моменту розгортання в межах такої території угруповання військ (сил) або угруповання об'єднаних сил, призначених для ведення воєнних (бойових) дій з відсічі збройної агресії проти України. Таким чином, за певних обставин єдиною можливістю посвідчити довіреність члена добровольчого формування територіальної громади є її посвідчення командиром такого фор-

¹ На час дії воєнного стану перебіг строку для прийняття спадщини зупиняється. *LIGA360*. URL: https://biz.ligazakon.net/news/209824_nachas-d-vonnogo-stanu-perebg-stroku-dlya-priynyattya-spadshchini-zupinyatsya-postanova-kabmnu

² Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 р. № 1702-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 41. Ст. 339.

³ Про затвердження Положення про добровольчі формування територіальних громад: Закон України від 29.12.2021 р. № 1449. *Офіційний вісник України*. 2022. № 10. Ст. 517.

мування (частина друга ст. 4 Закону «Про основи національного спротиву»). Утім, така категорія осіб відсутня у частині третій ст. 245 ЦК України. У зв'язку із цим повноваження командира добровольчого формування територіальної громади щодо посвідчення довіреності члена добровольчого формування у разі відсутності нотаріуса чи інших визначених законодавством суб'єктів мають бути закріплені у частині третій ст. 245 ЦК України.

Фінансові аспекти звернення до суду входять до процедурної складової права на правову допомогу, що є конвенційним, конституційним та позитивним суб'єктивним правом. Право на правову допомогу входить до права доступу до суду, а те, своєю чергою, до права на справедливий судовий розгляд¹. Таким чином, наявність фінансових перешкод до звернення до суду означає порушення права на справедливий судовий розгляд (п. 1 ч. 6 Конвенції). Це відповідає напрацюванням представників доктрини цивільного процесуального права у частині фінансових аспектів реалізації права на правову допомогу, таких, як: С. С. Бичков, Ю. В. Білоусов, Т. Б. Вільчик, К. В. Гусаров, В. В. Заборовський, В. В. Заботін, Д. В. Іванчулинець, В. В. Комаров, Г. О. Світлична, В. О. Св'ятоцька, Л. Н. Супрун, Н. О. Чучкова, М. В. Шпак. ЄСПЛ послідовно визнає право особи на відшкодування витрат, понесених у національному судовому процесі (див., наприклад, рішення у справі «Case of Moga v. Poland»²).

Популярним видом санкцій, що застосовуються в Україні, є блокування активів. Водночас, на відміну від європейського законодавства, в Україні немає винятків із положення про блокування коштів щодо сум, призначених для оплати розумної професійної винагороди або відшкодування витрат, пов'язаних із наданням юридичних послуг, що може бути перешкодою для

¹ Заботін В. В. Право на правову допомогу в цивільному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2018. С. 14–15.

² Case of Moga v. Poland, 17 March 2022, no. 80606/17. *Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database»*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-216197>

надання підсанкційній стороні правової допомоги¹. Повне блокування активів здатне ускладнити і відшкодування судових витрат, понесених іншою стороною, тобто, на користь якої ухвалене судове рішення (частина друга ст. 141 ЦПК України).

Процесуальні строки, передбачені ЦПК України, по-перше, забезпечують оперативність цивільного судочинства, виступаючи засобом регламентації процесуальних дій сторін та інших осіб, які беруть участь у справі; по-друге, виконують функцію юридичного факту, тобто спричиняють виникнення, зміну або припинення цивільних процесуальних прав та обов'язків; по-третє, поряд зі стадійністю, послідовністю є часовою, темпоральною формою здійснення процесуальних прав та обов'язків відповідних суб'єктів процесуальної діяльності. У механізмі правової регламентації судочинства процесуальні строки мають правоутворююче й преклюзивне значення для суб'єктивних процесуальних прав та обов'язків і впливають на динаміку цивільного процесу².

Оскільки цивільні процесуальні строки є складовою цивільної процесуальної форми, то визначаються виключно цивільним процесуальним законодавством. Зазначені положення можуть бути охарактеризовані як аксіоматичні з огляду на визнання їх представниками доктрини цивільного процесуального права щодо цивільних процесуальних строків (В. В. Буга, О. А. Андрійчук, С. С. Бичкова, Р. Я. Демків, В. В. Комаров, В. А. Кройтор, С. Г. Кузьменко, Д. Д. Луспенник, О. В. Михайленко, О. В. Рожнов, В. І. Тертишніков, С. Я. Фурса, С. І. Чорнооченко, М. Й. Штефан, М. М. Ясинок).

У випадку пропущення учасником справи процесуального строку такої строк може бути поновлений (продовжений), крім визначених ЦПК України випадків, за наявності поважних причин його пропуску (частина перша ст. 127 ЦПК України).

¹ Визнати не можна виконати: статус «під санкціями» і міжнародний комерційний арбітраж: Запитання-відповідь від 04.03.2022 р. LIGA360. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/DG220016?an=9&scop=2265&fcop=2699>

² Курс цивільного процесу / В. В. Комаров, В. А. Бігун, В. В. Баранкова та ін.; за ред. В. В. Комарова. Х. : Право, 2011. С. 424.

Випадки розширеного застосування судового розсуду при визначенні того чи варто вважати причинами пропуску процесуальних строків обставини, що наводяться заявником, розцінюються ЄСПЛ негативно, зокрема як «непередбачуваність та/або надто формалістичне застосування відповідних процесуальних норм»¹. В Огляді від 04.03.2022 р. запровадження воєнного стану визначається поважною причиною для поновлення процесуальних строків². Рада суддів України опублікувала рекомендації (02.03.2022 р.) щодо роботи судів в умовах воєнного стану, пунктом шостим яких рекомендувала за можливості продовжувати процесуальні строки щонайменше до закінчення воєнного стану³. Необхідно зауважити про дещо нетрадиційний підхід Верховного Суду та Ради суддів України, оскільки визначення поважності обставин як причин пропуску процесуального строку у конкретному випадку входить до виключної сфери судового розсуду (частина перша ст. 127 ЦПК України). З іншого боку, такі рекомендації зумовлені актуальними суспільно-політичними умовами та спрямовані на реальне забезпечення права на судовий захист.

Необхідно погодитися з висновком А. П. Задорожної, що підсудність виступає частиною компетенції судового органу⁴. Таке розуміння підсудності узгоджується з усталеними доктринальними напрацюваннями у цій сфері, зокрема таких вчених, як В. І. Бігун, В. І. Бобрик, С. В. Васильєв, К. В. Гусаров, А. П. Задорожна

¹ Case of Metyolkina and others v. Ukraine, 28 October 2021, no. 4827/11 75428/11 24892/13 26672/14 45201/16. *Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database»*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-212666>

² Особливості здійснення правосуддя на території, на якій введено воєнний стан: Огляд від 04.03.2022 р. *LIGA360*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/VSS00823?an=ul-1>

³ Усім судам України! Рада суддів оприлюднила рекомендації роботи судів в умовах воєнного стану. *Рада суддів України*. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/news/usim-sudam-ukraini-rsu-opublikovala-rekomendacii-sodo-rooti-sudiv-v-umovah-voennogo-stanu>

⁴ Задорожна А. П. Підсудність у цивільному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Приватний вищий навчальний заклад Університет Короля Данила. Івано-Франківськ, 2018. С. 11.

рожна, Т. М. Кілічава, С. О. Короед, В. В. Комаров, Д. Д. Луспеник, Ю. Д. Притика, О. С. Ткачук, Р. Ю. Ханік-Посполітак, М. М. Ясинок. Тому підсудність судів має визначатися виключно на законодавчому рівні. На важливості існування чітких критеріїв та процедур визначення підсудності вказував ще ЄСПЛ у справі «Буланов та Купчик проти України» у 2010 р. ЄСПЛ зазначив, що заявники не отримали вирішення їхніх скарг, оскільки Вищий адміністративний суд відмовився слідувати ухвалам Верховного Суду, які визначили підсудність цих справ. Такі відмови не тільки позбавили заявників доступу до суду, але й поставили під сумнів авторитет судової влади. Отримавши остаточні ухвали Верховного Суду, який за конституційним статусом є найвищим судовим органом та який надає роз'яснення щодо застосування законодавства, заявники мали легітимні сподівання, що ці ухвали не могли бути піддані сумніву. У цьому контексті Суд зазначив, що ст. 6 Конвенції вимагає від держави передбачити процесуальні засоби для ефективного та швидкого вирішення спорів щодо підсудності справ¹.

Законом України від 03.03.2022 р. № 2112-IX² внесено зміни, зокрема, до частини сьомої ст. 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»³. Так, у разі неможливості здійснення правосуддя судом з об'єктивних причин під час воєнного або надзвичайного стану, у зв'язку зі стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами, може бути змінено територіальну підсудність судових справ, що розглядаються в такому суді, за рішенням Вищої ради правосуддя, що ухвалюється за поданням Голови Верховного Суду, шляхом її передачі до суду,

¹ Case of *Bulanov v. Ukraine*, 09 December 2010, no. 7714/06 23654/08. Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-102109>

² Про внесення зміни до частини сьомої статті 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо визначення територіальної підсудності судових справ : Закон України від 03.03.2022 р. № 2112-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2112-20#top>

³ Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 31. Ст. 545.

який найбільш територіально наблизений до суду, який не може здійснювати правосуддя, або іншого визначеного суду. У разі неможливості здійснення Вищою радою правосуддя такого повноваження воно здійснюється за розпорядженням Голови Верховного Суду. Відповідне рішення є також підставою для передачі усіх справ, які перебували на розгляді суду, територіальна підсудність якого змінюється. Зазначене означає фактично делегування відповідних повноважень. Доцільність такого делегування обумовлена особливостями організації та функціонування судової влади, а також актуальними суспільно-політичними умовами.

Верховним Судом ухвалено 9 рішень щодо зміни підсудності конкретних судів. Наприклад, відповідно до розпорядження Верховного Суду «Про зміну територіальної підсудності судових справ в умовах воєнного стану» від 06.03.2022 р. № 1/0/9-22¹ змінено підсудність Волноваського районного суду Донецької області, його територіальна підсудність визначена Красногвардійському районному суду м. Дніпропетровська. Зазначеним розпорядженням змінено підсудність сорока восьми місцевих судів. Така практика не призводить до порушення права на доступ до суду, оскільки відбувається за чітко визначеною процедурою та запобігає виникненню спорів щодо підсудності справ.

Розгляд справи по суті – центральна стадія провадження у справі, завданням якої є розгляд та вирішення спору на підставі зібраних у підготовчому провадженні матеріалів, а також розподіл судових витрат². Доктринальні напрацювання стосовно зазначеної стадії цивільного процесу представлені роботами таких вчених, як Т. Є. Абова, С. С. Бичкова, О. В. Гетманцев, К. В. Гусаров, О. Д. Крупчан, Р. О. Стефанчук, І. Ю. Татулич, В. І. Тертишников, О. С. Ткачук, Г. В. Чурпіта, М. Й. Штефан, М. М. Ясинок.

¹ Про зміну територіальної підсудності судових справ в умовах воєнного стану: Розпорядження Верховного Суду України від 06.03.2022 р. № 1/0/9-22. *LIGA360*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/VSS00822?an=1>

² Ізарова І., Ханник-Посполітак Р. Цивільний процес України. К.: ВД «Дакор», 2019. С. 117.

Національне цивільне процесуальне законодавство передбачає ряд вимог, недотримання яких тягне скасування ухваленого судового рішення незалежно від його законності у матеріально-правовому сенсі: справу розглянуто і вирішено неповноважним складом суду; в ухваленні судового рішення брав участь суддя, якому було заявлено відвід, і судом касаційної інстанції визнано підстави про відвід обґрунтованими, якщо касаційну скаргу обґрунтовано такою підставою; судові рішення не підписано будь-яким із суддів або підписано не тими суддями, що зазначені в судовому рішенні та деякі інші (частина перша ст. 411 ЦПК України).

У сучасній практиці ЄСПЛ відсутня єдина концепція належної правової процедури здійснення правосуддя у цивільних справах, водночас усталеними є критерії справедливої судової процедури: наявність четвертої інстанції, здатної впливати на роботу суб'єктів законодавчої влади; змагальний характер процедури; забезпечення рівності сторін; наявність стандартів дослідження та оцінки доказів; наявність стандартів обґрунтування судового рішення; публічність розгляду справи; стандарти належної тривалості судових процедур¹.

Необхідно вказати на такі новації щодо процедури розгляду справи по суті:

- у разі загрози життю, здоров'ю та безпеці відвідувачів суду, працівників апарату суду, суддів оперативно прийматимуться рішення про тимчасове зупинення здійснення судочинства певним судом. Якщо суд не припинив здійснювати судочинство, учасники судових процесів мають можливість подати заяву про відкладення розгляду справ у зв'язку з воєнними діями та/або про розгляд справ у режимі відеоконференції за допомогою будь-яких технічних засобів, зокрема власних. Зважаючи на те, що велика кількість учасників судових процесів не завжди має змогу подати заяву про відкладення розгляду спра-

¹ Посібник зі статті 6. Право на справедливий суд (цивільна частина). European court of human rights, 2013. С. 36–63. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_UKR.pdf; Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights. URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf

ви або не може прийти в суд у зв'язку з небезпекою для життя, розгляд справ за можливості має відкладатися (за винятком невідкладних судових розглядів)¹. Справи, які не є невідкладними, розглядаються лише за наявності письмової згоди на це всіх учасників судового провадження. Не можуть бути відкладеними судові засідання, на яких має розглядатися питання про обрання або продовження запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою²;

- скорочення чи прискорення будь-яких форм судочинства забороняється³;

- у разі, якщо провадження розглядається колегіально і колегія суддів не може зібратися в одному приміщенні, то допустимий розгляд справ з різних приміщень судів, у тому числі із використанням власних технічних засобів⁴.

Реалізація таких положень означає істотну зміну процесуальної форми здійснення правосуддя у цивільних справах, а також зменшення передбачуваності перебігу судового процесу з огляду на наявні недоліки правового регулювання. Наприклад, залишається відкритим питання: що слід вважати «загрозою життю, здоров'ю та безпеці відвідувачів суду, працівників апарату суду, суддів» як підстава «тимчасового зупинення здійснення судочинства певним судом» та який суб'єкт уповноважений приймати зазначене рішення. У ЦПК України не передбачено поняття «зупинення здійснення судочинства», є поняття «зупинення провадження у справі». У ЦПК України немає такої підстави для відкладення розгляду справи, як заява учасників

¹ Усім судам України! Рада суддів оприлюднила рекомендації роботи судів в умовах воєнного стану. *Рада суддів України*. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/news/usim-sudam-ukraini-rsu-opublikovala-rekomendacii-sodo-rooti-sudiv-v-umovah-voennogo-stanu>

² Особливості здійснення правосуддя на території, на якій введено воєнний стан: Огляд від 04.03.2022 р. *LIGA360*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/VSS00823?an=ul-1>

³ Там само.

⁴ Робота судів України в умовах воєнного стану. *ЮРЛІГА*. URL: https://jurliga.ligazakon.net/ru/news/209874_robota-sudv-ukrani-v-umovakh-vonnogo-stanu

судового процесу. Так, Дніпровський апеляційний суд розглянув справу попри клопотання представника позивача про відкладення її розгляду з огляду на введення на території України воєнного стану¹.

На окрему увагу заслуговує такий захід, як «тимчасове зупинення здійснення судочинства судом у випадку загрози життю, здоров'ю та безпеці відвідувачів суду, працівників апарату суду, суддів». У чинному законодавстві у сфері судоустрою не передбачено ані вказаного заходу як такого, ані уповноваженого суб'єкта прийняття такого рішення, ані підстав його прийняття.

Відповідно до частини першої ст. 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя»² Вища рада правосуддя є конституційним органом державної влади та суддівського врядування. Одним з основних завдань її діяльності є забезпечення функціонування судової влади. До повноважень Вищої ради правосуддя відноситься, зокрема: затвердження за поданням Державної судової адміністрації України нормативів кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів; призначення на посаду та звільнення з посади Голови Державної судової адміністрації України, його заступників (п. 17, 19 частини першої ст. 3 вказаного Закону). Відповідно до п. 2, 3, 6 частини першої ст. 24 Закону «Про судоустрій і статус суддів» голова місцевого суду здійснює такі адміністративні повноваження, як: визначення адміністративних повноважень заступника голови місцевого суду; контроль ефективності діяльності апарату суду, погодження призначення на посаду керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, внесення подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства; забезпечення виконання рішень зборів суддів місцевого суду. З огляду на викладене, повноваження щодо

¹ Про залишення без задоволення апеляційної скарги: Постанова Дніпровського апеляційного суду від 09.03.2022 р. № 182/1341/21. *Опендатабот*. URL: <https://opendatabot.ua/court/103631464-a0a45d91badcbb948d8da6a843f09c8>

² Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII. *Офіційний вісник України*. 2017. № 4. Ст. 107.

тимчасового зупинення здійснення судочинства у певному суді у випадку загрози життю, здоров'ю та безпеці відвідувачів суду, працівників апарату суду, суддів варто віднести до компетенції Вищої ради правосуддя та закріпити його та підстави його реалізації у Регламенті Вищої ради правосуддя¹. Водночас таке повноваження має реалізуватися за поданням голови відповідного суду.

Іншим питанням є наслідки тимчасового зупинення здійснення судочинства у певному суді. У такому разі усі справи, провадження в яких відкрито, мають бути передані до іншого суду для забезпечення реалізації права на суд. Тому на час передання зазначених судових справ провадження за ними доцільно зупинити до прийняття їх до свого провадження судом, що здійснюватиме їх подальший розгляд.

Захист порушених прав передбачає не тільки декларацію певного правового становища у судовому рішенні, а й обов'язкову реалізацію висновків суду, у тому числі в межах провадження щодо примусового виконання². Судове рішення, яке набрало законної сили, за загальним правилом, може бути виконано лише в межах тієї держави, суд якої постановив це рішення. Екзекватура – це розпорядження суду про дозвіл виконання рішення іноземного суду³. Зазначені положення отримали свій подальший розвиток у роботах таких вчених, як Ю. В. Білоусов, О. О. Воронько, І. В. Гончар, І. І. Зеленкова, В. М. Притуляк, О. В. Рожнов, В. І. Тертишніков, С. Я. Фурса, М. Й. Штефан, С. В. Щербак, С. О. Якимчук, Є. О. Ятченко.

ЄСПЛ розглядає виконання остаточного судового рішення як елемент права на суд. Невиправдане відкладення такого

¹ Про затвердження Регламенту Вищої ради правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 24.01.2017 р. № 52/0/15-17. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr52_910-17#Text

² Курс цивільного процесу / В. В. Комаров, В. А. Бігун, В. В. Баранкова та ін.; за ред. В. В. Комарова. Х.: Право, 2011. С. 941.

³ Курс цивільного процесу / В. В. Комаров, В. А. Бігун, В. В. Баранкова та ін.; за ред. В. В. Комарова. Х.: Право, 2011. С. 1093; Лебедев С. Н. Международный торговый арбитраж. М.: Изд-во «Международные отношения», 1965. С. 20.

виконання розглядається як порушення права на суд (п. 1 ст. 6 Конвенції)¹.

Згідно з частиною другою ст. 81 Закону України «Про міжнародне приватне право» в Україні не можуть бути визнані і виконані рішення іноземних судів у справах про стягнення заборгованості з підприємства оборонно-промислового комплексу, внесеного до переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки й безпеки держави, на користь Російської Федерації, або її підприємств, або з її інвестиціями. Цю норму можна розцінювати як свого роду галузеву санкцію щодо російських суб'єктів².

Санкційні заходи є реакцією на загрозу, що обумовлює спонтанність і до певної міри технічну неузгодженість санкційного законодавства. Така особливість, безумовно, впливає на тривалість і складність формування судової практики. Сьогодні можна говорити про те, що порядок визнання і виконання іноземних арбітражних рішень в Україні в разі впливу санкційних заходів потребує узгодження таких питань: чи є саме собою застосування санкцій до стягувача підставою для відмови у визнанні і виконанні арбітражного рішення; чи є санкції щодо стягувача підставою для зупинення перебігу термінів позовної давності та/або підставою для їх відновлення після припинення дії санкцій; чи можна вважати застосування санкцій обставиною форс-мажору; чи підлягає задоволенню судом вимога про відстрочення виконання рішення про визнання і виконання на термін дії санкцій; чи впливає момент виникнення договірних відносин або момент виникнення спору залежно від моменту внесення стягувача до санкційного списку на можливість визнання та виконання арбітражного рішення після скасування санкцій³. Зазначені положення ма-

¹ Посібник зі статті 6. Право на справедливий суд (цивільна частина). European court of human rights, 2013. С. 25–26. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_UKR.pdf; Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights. URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf, p. 28.

² Визнати не можна виконати: статус «під санкціями» і міжнародний комерційний арбітраж: Запитання-відповідь від 04.03.2022 р. *LIGA360*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/DG220016?an=2>

³ Там само.

ють, передусім, практичне, а не тільки теоретичне значення. Так, вирішуючи питання про визнання та надання дозволу на виконання рішення Арбітражного інституту Торгової палати м. Стокгольма про стягнення коштів за заявою Компанії Ostchem Holding Limited (Остхем Холдінг Лімітед, Республіка Кіпр), заінтересовані особи: Публічне акціонерне товариство «Одеський припортовий завод», Фонд державного майна України, про визнання та надання дозволу на виконання рішення Арбітражного інституту Торгової палати м. Стокгольма від 25.07.2016 р. у справі № V2016/065 за позовом Компанії Ostchem Holding Limited (Остхем Холдінг Лімітед, Республіка Кіпр) до Публічного акціонерного товариства «Одеський припортовий завод» про стягнення коштів, Касаційний цивільний суд визнав факт агресивних дій Російської Федерації на території держави Україна, підтверджений низкою документів міжнародних організацій та актами внутрішнього законодавства України, підставою для взяття до уваги твердження ПАТ «Одеський припортовий завод» і Фонду державного майна України про те, що фактичним набувачем виплат, вимог та доходів у результаті примусового виконання на території України Арбітражного рішення від 25.07.2016 р. буде АТ «Газпромбанк», юридична особа Російської Федерації. Таке твердження визнано одним із аргументів щодо порушення публічного порядку визнанням та виконанням цього арбітражного рішення. За таких обставин колегія суддів визнала обґрунтованими доводи апеляційної скарги ПАТ «Одеський припортовий завод» про те, що визнання та виконання арбітражного рішення Арбітражного інституту Торгової палати м. Стокгольма від 25.07.2016 р. у справі N V2016/065 суперечитиме публічному порядку України¹.

Висновки. Неможливість обмеження права людини на судовий захист під час правового режиму воєнного стану означає неприпустимість обмеження відповідних можливостей люди-

¹ Про визнання та надання дозволу на виконання рішення Арбітражного інституту Торгової палати м. Стокгольма про стягнення коштів: Постанова Верховного суду (Касаційний цивільний суд) від 08.06.2021 р. № 824/241/2018. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/V5210133?an=1>

ни, гарантованих правом на судовий захист. До них відносять-ся й можливості, гарантовані правом на справедливий суд відповідно до п. 1 ст. 6 Конвенції (незалежність та безсторонність (неупередженість) суду, забезпечення права на змагальні провадження тощо).

Новації не суперечать основним засадам та принципам цивільного процесуального права та є виправданими з огляду на актуальні суспільно-політичні умови. Вони обумовлені: 1) прагненням побудувати ефективні гарантії реалізації права на суд у нових суспільних умовах; 2) застосуванням санкцій до осіб країни-агресора. Це такі новації, як: спрощення процедур посвідчення повноважень представника за рахунок використання системи «Електронний суд»; розширення кола осіб, уповноважених на посвідчення довіреності фізичної особи; визначення поважних причин поновлення процесуальних строків (запровадження воєнного стану рекомендується визнавати такою причиною); порядок визначення підсудності у випадку неможливості здійснення правосуддя певним судом; заходи, пов'язані із забезпеченням судового розгляду невідкладних справ; заходи, що вживаються у зв'язку із загрозою життю, здоров'ю та безпеці відвідувачів суду, працівників апарату суду, суддів та деякі інші. Утім, переважна більшість вказаних та інших новацій закріплена на рекомендаційному рівні. Тому розвиток їх законодавчого закріплення є необхідним.

Тривала відсутність зв'язку позивача із представником та судом має бути закріплена у процесуальному законодавстві як підстава для залишення позовної заяви без розгляду. Це дозволить розвантажити суди з одночасним збереженням гарантій права на справедливий суд.

Повноваження командира добровольчого формування територіальної громади щодо посвідчення довіреності члена добровольчого формування у разі відсутності нотаріуса чи інших визначених законодавством суб'єктів мають бути закріплені у частині третій ст. 245 ЦК України. Повноваження щодо тимчасового зупинення здійснення судочинства у певному суді у випадку загрози життю, здоров'ю та безпеці відвідувачів суду,

працівників апарату суду, суддів варто віднести до компетенції Вищої ради правосуддя. Зазначене повноваження та підстави його реалізації мають бути закріплені у Регламенті Вищої ради правосуддя. Таке повноваження має реалізовуватися за поданням голови відповідного суду.

У разі тимчасового зупинення здійснення судочинства у суді усі справи, провадження в яких відкрито, мають бути передані до іншого суду. Тому провадження у таких справах має бути зупинено до прийняття їх до свого провадження судом, що здійснюватиме їх подальший розгляд. Відповідна підстава зупинення провадження у справі має бути закріплена у цивільному процесуальному законодавстві.

Санкційні заходи істотно впливають на визнання і виконання іноземних арбітражних рішень. Напрямами такого впливу є: підстави відмови у визнанні та виконанні іноземного арбітражного рішення; вплив запровадження санкцій на перебіг строків позовної давності; визнання застосування санкцій обставиною форс-мажору та деякі інші. Наслідки зазначеного впливу мають бути закріплені у законодавстві.

2.6. Соціальний захист населення

Соціальний захист населення є однією з найважливіших складових розвитку економіку будь-якої країни. Дотримуючись європейських стандартів, система соціального захисту в Україні зазнавала удосконалення та забезпечувала додатковими фінансовими ресурсами найвразливіші верстви населення.

На жаль, починаючи з 24.02.2022 р., розвиток соціальної та економічної сфери в Україні почали розглядати як до- та під час війни. Але еволюційні зміни в системі соціального захисту почалися з початку війни Росії проти України з лютого 2014 р. Офіційно Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» п. 2 ст. 2 визначено: «Датою початку тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополя є 20.02.2014 р.»¹. Тобто, наша країна, знаходиться у стані війни 8 років, і система соціального захисту вже містить елементи додаткового забезпечення осіб, які постраждали внаслідок дій агресора. Основне завдання – визначитися з основними викликами у сегменті соціального захисту під час війни й забезпечити максимально можливий соціальний захист усіх верств населення.

Розглянемо основне законодавче підґрунтя, на основі якого відбувається соціальний захист громадян України, та проаналізуємо об'єктивну необхідність законодавчих змін. Насамперед, Україна як соціальна держава проголошена в Конституції у ст. 1: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава». Розуміння соціальної держави необхідно трактувати, виходячи із статей Конституції України, а саме:

– ст. 3 «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю»;

¹ Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII (документ 1207-VII чинний, поточна редакція від 21.03.2022, підстава – 2138-IX). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T141207?an=4>

– ст. 27 «Кожна людина має невід’ємне право на життя»;
– ст. 30 «Кожному гарантується недоторканність житла»;
– ст. 32 «Ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України»;

– ст. 41 «Кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності»;

– ст. 46 «Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом»;

– ст. 48 «Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім’ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло»;

– ст. 49 «Кожен має право на охорону здоров’я, медичну допомогу та медичне страхування»;

– ст. 50 «Кожен має право на безпечне для життя і здоров’я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди»;

– ст. 53 «Кожен має право на освіту»¹ та ін.

Відтак, соціальна держава – це держава, в якій людина є найвищою цінністю, якій на законодавчому рівні гарантується не тільки необхідне фізіологічне матеріальне забезпечення, але й різносторонній розвиток та додаткові гарантії у випадку настання несприятливих подій у державі. На жаль, у Конституції України не передбачено розділ, в якому розглядаються додаткові гарантії громадянам під час війни. Україна – країна, яка дотримувалася усіх міжнародних мирних угод та меморандумів, будучи основним учасником миротворчих місій не вбачала ризик війни всередині країни. Нині основне завдання під час війни – виявити усі верстви населення, яким необхідний соціальний захист, та забезпечити фінансування потреб відповідно до різноманітних категорій громад, які його потребують.

¹ Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

Система соціального захисту – підсистема національної економіки. Це система принципів, методів, законодавчо встановлених державою соціальних гарантій, заходів і закладів, які забезпечують оптимальні умови життя, задоволення потреб населення. Соціальний захист створює гарантії допомоги на випадок настання соціальних ризиків, яких може зазнати будь-який громадянин упродовж життя: хвороба, інвалідність, травматизм, старість, втрата годувальника, безробіття, міграція та ін. Вона охоплює соціальне забезпечення, соціальне страхування та соціальну допомогу (підтримку), сукупність дій, спрямованих на надання допомоги під час життєвих криз. Соціальний захист реалізується державою через соціальну політику.

Соціальна політика:

- діяльність держави щодо створення та регулювання соціально-економічних умов життя суспільства з метою підвищення добробуту членів суспільства, усунення негативних наслідків функціонування ринкових процесів, забезпечення соціальної справедливості та соціально-політичної стабільності у країні;

- система правових, організаційних, регулятивно-контрольних заходів держави з метою узгодження цілей соціального характеру із цілями економічного зростання;

- соціально-економічні заходи держави, підприємств, місцевих органів влади, які спрямовані на захист населення від безробіття, інфляції, знецінення заощаджень.

Державне регулювання соціальних процесів – вплив органів державної влади за допомогою різноманітних засобів (форм, методів та інструментів) на розвиток соціальних відносин, умови життя та праці населення країни.

Соціальна політика держави включає:

- регулювання соціальних відносин у суспільстві, регламентацію умов взаємодії суб'єктів економіки в соціальній сфері (у тому числі між працедавцями та працівниками);

- вирішення проблеми безробіття та забезпечення ефективною зайнятості;

- розподіл і перерозподіл доходів населення;

- формування стимулів до високопродуктивної суспільної праці й надання соціальних гарантій економічно активній частині населення;

- створення системи соціального захисту населення;

- забезпечення розвитку елементів соціальної інфраструктури (закладів освіти, охорони здоров'я, науки, культури, спорту, житлово-комунального господарства та ін.);

- захист навколишнього середовища тощо.

Системоутворюючий характер соціальної політики під час війни та у післявоєнний період обумовлюється тим, що вона виступає не тільки базисом життєздатності суспільства, але й його стабілізації, розвитку та консолідації.

Модель соціальної політики України має представляти собою симбіоз лібералізму та соціальної орієнтації. Перший дає можливість в умовах відсутності достатніх фінансових коштів у держави створити умови для самореалізації й самозабезпечення економічних суб'єктів. Друга складова передбачає формування раціональної системи соціального захисту населення.

Основними структурними елементами системи соціального захисту є: соціальне забезпечення (соціальне страхування та державна соціальна допомога), соціальні пільги та соціальні послуги. Розглянемо кожен з описаних елементів.

Соціальне забезпечення є складовою системи соціального захисту і виконує функцію накопичення та розподілу коштів соціального захисту, призначених для соціальної допомоги, виплат по соціальному страхуванню та ін. Соціальне забезпечення включає пенсії та різні види допомоги (з тимчасової втрати працездатності, по вагітності й пологах, по догляду за дитиною до 3-х років, по догляду за хворою дитиною, на поховання, допомогу непрацездатним особам, дохід яких менший від встановленої межі малозабезпеченості тощо). Соціальне забезпечення передбачає також подання допомоги в натуральному вигляді (обслуговування інвалідів, людей похилого віку у спеціалізованих установах – будинках-інтернатах, вдома, інших спеціалізованих установах).

Базовим документом для забезпечення механізму соціального захисту в Україні є Закон «Основи законодавства України

про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», в якому не тільки прописано визначення загальнообов'язкового державного соціального страхування, але й описані принципи та основні його види:

- пенсійне страхування;
- страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності;
- медичне страхування;
- страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності;
- страхування на випадок безробіття;
- інші види страхування, передбачені законами України¹.

Основними соціальними напрямками, що забезпечуються державними фондами фінансових ресурсів в Україні, є виплата трудових пенсій і допомог, призначених для компенсації ризику тимчасової втрати працездатності, материнства, народження, безробіття і смерті. Соціальні допомоги і трансферти поки що, на жаль, залишаються лівовою часткою фінансових джерел забезпечення рівня життя. Тому необхідно у процесі розвитку ринкової економіки зосередити увагу, у першу чергу, на самофінансуванні населення (можливість отримувати гідні доходи від трудової діяльності та можливість страхувати усі інші ризики, пов'язані з життєдіяльністю громадян), а вже потім – на фінансуванні за рахунок державних коштів.

Відтак, діяльність усіх цільових страхових фондів необхідно швидко переорієнтувати на новітні потреби застрахованих осіб (платників ЄСВ) та забезпечити їм максимальний соціальний захист. Для кращого розуміння нових викликів та загроз під час війни необхідно комплексно розглянути існуючу систему соціального захисту й проаналізувати стан функціонування та відповідності законодавчої бази існуючим умовам та ризикам.

¹ Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/16/98-%D0%B2%D1%80#Text>

Соціальне страхування – це один із перспективних шляхів розвитку системи соціального захисту, у процесі якого виникає можливість задоволення переважно соціальних потреб та акумулювання додаткових коштів для повноцінної реалізації соціального захисту громадян в ході надання соціальної допомоги як під час війни, так і післявоєнний період.

Базисом для успішного функціонування системи соціального захисту є дотримання права індивідів на працю, оскільки сприяння постійній зайнятості є важливим чинником у подоланні бідності та злиденності. Необхідно враховувати і природний рівень безробіття, без якого неможливий розвиток як економічної, так і фінансової системи, а також ринку праці та стимулювання продуктивності праці працівників.

Так, система функціонування соціального забезпечення, відповідно до законодавства, яке регулює діяльність мережі соціальних державних цільових фондів, починаючи із врахування ризиків з 2014 р. для осіб із тимчасово окупованих територій Донецької, Луганської області та АР Крим, адаптувала законодавчу базу та забезпечує безперервний соціальних захист, виходячи із принципів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Відповідно, за інформацією Кабінету Міністрів України, яка розміщена в «Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки», війна Росії проти України, розпочата у 2014 р., призвела до тимчасової окупації «7 % території нашої держави, на якій проживало 13 % населення України (2 млн осіб на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя і близько 4 млн осіб на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях), а також формувалося 13,7 % валового внутрішнього продукту (у 2013 р.)»¹.

Закон України «Про соціальні послуги» визначає ще один важливий елемент системи соціального захисту – соціальні послуги, як «дії, спрямовані на профілактику складних життєвих

¹ Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають». У п. 6 ст. 16 перелічено базові соціальні послуги, такі як:

- 1) догляд вдома, денний догляд;
- 2) підтримане проживання;
- 3) соціальна адаптація;
- 4) соціальна інтеграція та реінтеграція;
- 5) надання притулку;
- 6) екстрене (кризове) втручання;
- 7) консультування;
- 8) соціальний супровід;
- 9) представництво інтересів;
- 10) посередництво;
- 11) соціальна профілактика;
- 12) натуральна допомога;
- 13) фізичний супровід осіб з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату та пересуваються на кріслах колісних, порушення зору;
- 14) переклад жестовою мовою;
- 15) догляд та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних;
- 16) супровід під час інклюзивного навчання;
- 17) інформування;
- 18) медіація¹.

Хоча перелік соціальних послуг є доволі широким, необхідно його доповнити додатковим пунктом «допомога особам, що постраждали внаслідок бойових дій».

Одним із необхідних для соціального захисту населення на тимчасово окупованих територіях є Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»². На відміну від Закону

¹ Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 р. № 1875-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

² Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T141207?an=4>

України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»¹, цим Законом передбачено реалізацію соціального захисту й усіх конституційних прав та свобод із врахуванням усіх тимчасово окупованих територій, що забезпечує рівний доступ до послуг, незалежно від географічного розташування окупованої території та до моменту повної деокупації усіх територій.

Розглянемо нормативно-правову базу щодо соціального захисту тимчасово переміщених осіб, що діє з 2014 р. Саме це законодавче підґрунтя дозволило під час повномасштабної війни Росії проти України з 24.02.2022 р. забезпечити виділення фінансових ресурсів для осіб, які стали тимчасово переміщеними. Насамперед, це Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»², в якому визначено відповідно до трактувань міжнародних організацій, які забезпечують дотримання прав людини, хто може вважати себе внутрішньо переміщеною особою й отримати додатковий соціальний захист. Проаналізувавши цей Закон, вважаємо за необхідне внести зміни до ст. 6 (п. 2 та п. 3) та ст. 9² (п. 1 та п. 6), які б відображали реалії 2022 р. і під час повномасштабної війни та у післявоєнний період охопили усе населення, яке потребує переміщення для забезпечення збереження власного життя, прав та свобод.

Крім зазначених законів, права та свободи внутрішньо переміщених осіб і забезпечення їм соціальних виплат регулюються постановами Кабінету Міністрів України:

1) «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» від 05.11.2014 р. № 637: у пункті 1 визначається порядок «призначення та продовження виплати довічних державних стипендій, усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, матеріального забезпечення, надання соціальних послуг, субсидій та пільг за рахунок коштів державного бюджету та

¹ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

² Там само.

фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування внутрішньо переміщеним особам»¹;

2) «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» від 08.06.2016 р. № 365: у пункті 4 передбачено, що «соціальні виплати внутрішньо переміщеним особам призначаються і виплачуються структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад (далі – структурні підрозділи з питань соціального захисту населення), робочими органами Фонду соціального страхування, центрами зайнятості (далі – органи, що здійснюють соціальні виплати) за місцем їх фактичного проживання/перебування, незалежно від факту реєстрації місця проживання/перебування»²;

3) «Про затвердження Порядку здійснення верифікації та моніторингу державних виплат» від 18.02.2016 р. № 136: пункт 1 «визначає механізм призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам»³, які їх потребують.

Розглянувши зазначені постанови КМУ, можна запропонувати об'єднати їх в одну із вилученням повторів, які в цих постановах виявлені (дублюються органи, до яких мають звертатися внутрішньо переміщені особи, частково дублюються види соціальних виплат та механізм верифікації таких осіб).

У процесі соціального захисту громадян у воєнний та післявоєнний період пріоритетами мають стати: підтримка рівня життя як окремої особи, так і домогосподарства; подолання бідності; посилення соціальної інтеграції; підвищення економічної ефективності функціонування всіх елементів цієї системи.

¹ Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2014 р. № 637. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-%D0%BF#Text>

² Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 р. № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-%D0%BF#Text>

³ Про затвердження Порядку здійснення верифікації та моніторингу державних виплат: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. № 136. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/136-2016-%D0%BF#Text>

Серйозною соціально-економічною проблемою під час війни та у післявоєнний період, від вирішення якої залежить стан соціального захисту населення, є рівень безробіття, який наближається до критичної межі і загрожує несприятливими соціальними наслідками. Подовження термінів безробіття є дуже небезпечним соціально-економічним процесом, який свідчить про тенденцію його переходу у застійну форму. Звісно, це негативно впливає на потенційний професійно-кваліфікаційний рівень безробітних, тому що допустимий термін пошуку роботи, коли ще не почалася втрата кваліфікації, навичок та звичок працювати, становить 3 місяці. Дуже гострою є проблема прихованого безробіття, показники якого мають критичні рівні і загрожують економічній безпеці держави.

Найважливішим фактором на сучасному етапі реформування економіки є підвищення ефективності управління зайнятстю населення через вдосконалення адміністративно-правових і соціально-економічних механізмів. Це, насамперед, розробка нових та доповнення існуючих законодавчих актів про працю, визначення компетенції органів державного управління різних рівнів у здійсненні політики зайнятості населення. Також це запровадження нових економічних механізмів, спрямованих на створення матеріальних умов для функціонування державних гарантій у сфері зайнятості населення, таких, як цільове фінансування, пільгове кредитування та надання додаткових пільг суб'єктам господарювання, що забезпечують розширення масштабів виробництва, створення нових робочих місць, підвищення зайнятості населення.

Також у післявоєнний період збільшиться кількість суб'єктів, які потребуватимуть соціальної допомоги відповідно до законів України: «Про державну допомогу сім'ям з дітьми»¹, «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям»²,

¹ Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-12#Text>

² Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#Text>

«Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю»¹, «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю»², «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»³, «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»⁴, «Про основи соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей»⁵.

Наступні два закони стосуються соціальної захищеності осіб з інвалідністю. Під час війни, починаючи з 2014 р., кількість осіб, які стали інвалідами, постійно зростає. А враховуючи агресію РФ проти України з 24.02.2022 р., кількість таких осіб значно збільшується. Проаналізувавши Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»⁶, який був прийнятий у 1991 р., та Закон України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні»⁷, прийнятий у 2005 р., нами встановлено, що вони містять положення, які доповнюють

¹ Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю : Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2109-14#Text>

² Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю : Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1727-15#Text>

³ Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-15#Text>

⁴ Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>

⁵ Про основи соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей : Закон України від 02.06.2005 р. № 2623-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-15#Text>

⁶ Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text>

⁷ Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text>

один одне. Для осучаснення законодавчої бази й усунення розпорошеності основних понять про процеси соціального захисту осіб з інвалідністю і правом їх на реабілітацію необхідно прийняти єдиний Закон «Про соціальний захист та реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні».

У післявоєнний період першочерговим є перегляд Закону України «Про жертви нацистських переслідувань»¹, оскільки під час війни в Україні російські військові застосовують усі зазначені у Законі звірства. Так, у ст. 1 та 4 необхідно доповнити основні поняття жертвами, які постраждали внаслідок російської агресії. Також необхідно доповнити тимчасовими положеннями розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 р. № 1085-р «Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення»², оскільки у ході війни динамічно змінюються межі лінії зіткнення й органи державної влади неспроможні виконувати покладені на них функції.

Із першого дня війни в Україні було забезпечено реалізацію соціальної підтримки громадян за рахунок не тільки державних, але й міжнародних фінансових ресурсів. Подолання післявоєнної соціально-економічної кризи та підвищення рівня життя населення, у першу чергу, потребує значних інвестиційних ресурсів. Необхідно зазначити, що в процесі соціального захисту громадян особливого значення набувають питання як фінансової, так і інвестиційної самостійності не тільки регіонів, але і держави в цілому. Саме інвестиційна діяльність є важливою складовою у здійсненні внутрішніх фінансово-економічних перетворень та в системі соціального захисту фізичних

¹ Про жертви нацистських переслідувань: Закон України від 23.03.2000 р. № 1584-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1584-14#Text>

² Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 р. №1085-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085-2014-%D1%80#Text>

осіб, які постраждали внаслідок війни, та найменш фінансово забезпечених верств населення. Ця діяльність, за умови її ефективного виконання, є необхідною умовою та може стати вирішальною для підвищення рівня життя населення й економічної стабілізації в цілому.

На стан збереження цілісності України, її незалежності, забезпечення економічного розвитку, усебічний соціальний захист громадян впливає ступінь розробки питань «людського капіталу», які, згідно з програмою ООН, проводяться в Україні та в інших європейських країнах з середини 90-х рр. ХХ ст. Об'єктом аналізу є вивчення формування рівня трудового потенціалу, що дозволить виявити тенденції економічного зростання у довгостроковій перспективі та шляхи забезпечення процесу підвищення рівня життя, особливо після війни.

Починаючи з 2005 р. в Україні найбільшого поширення набуває теорія людського капіталу. Людський капітал – сукупність знань, умінь, навичок, що використовуються для задоволення різнобічних потреб людини і суспільства в цілому. Його збереження під час війни та розвиток у післявоєнний період є первинним завданням як уряду України, так і кожного громадянина, який відповідає за соціальний захист населення.

Вперше термін «людський капітал» вжив американський економіст, лауреат Нобелівської премії 1979 р. Т. Шульц (1902–1998 рр.)¹, а його послідовник – Г. Беккер (1930 р.н.), американський економіст, лауреат Нобелівської премії 1992 р., розвинув цю ідею, обґрунтувавши ефективність вкладень у людський капітал і сформулювавши економічний підхід щодо людської поведінки².

Першочергово необхідно звертати увагу на процес поступового збільшення інвестицій у людський капітал із метою підвищення його якості (гармонічний розвиток особистості), а також на створення фонду гарантування інвестицій для ма-

¹ Shultz, T. (1968) *Human Capital in the International Encyclopedia of the Social Sciences*. N.Y.: Columbia University Press, Vol. 6.

² Becker, G.&Gary, S. (1964). *Human Capital*. N.Y.: Columbia University Press.

лого підприємництва з метою розширення середнього класу, оскільки середній клас є і роботодавцем, і платником ЄСВ, що є базисом для соціальних виплат соціальними цільовими фондами. Комплексне вирішення зазначених перспектив сприятиме збільшенню ефективності соціального захисту та ефективному розподілу фінансових ресурсів у процесі досягнення вказаних цілей. Крім того, інвестиції в обіговий капітал – визначальна матеріальна передумова високих темпів економічного зростання. Сприятливий інвестиційний клімат для обігового капіталу створює, насамперед, зниження комерційних ризиків і відсоткових ставок, що ними визначаються. Зниження останніх є передумовою більш раціонального використання фінансових ресурсів підприємств та підвищення ефективності економічної діяльності.

Не менш важливими складовими елементами соціальної системи є освіта та медицина. Станом на 27.04.2022 р. «1508 закладів освіти пошкоджено внаслідок щоденних бомбардувань та обстрілів українських міст і сіл збройними силами РФ. При цьому 102 із них зруйновано повністю»¹. На 21.04.2022 р. «пошкоджено 347 закладів охорони здоров'я, з них 36 – зруйновано. Крім того, 78 автомобілів швидкої допомоги виведено із ладу»².

Ефективність економічних перетворень залежить від наукового та освітнього потенціалу, які вкладаються в індивідів, що складаються у певні соціуми, а соціуми – у суспільство. Техніка, що створює матеріальні блага, приходиться до людини через технологічні знання та організаційні удосконалення, і тільки освічені кваліфіковані особистості здатні управляти високотехнологічним процесом. Вчені й економісти почали розглядати інвестиції в освітню сферу як один з головних компонентів

¹ Ювенальні прокурори: 217 дітей загинули в Україні через збройну агресію рф. *Офіційна сторінка Офісу Генерального прокурора*. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/yuvenalni-prokurori-217-ditei-zaginuli-v-ukrayini-cerez-zbroinu-agresiyu-rf-2>

² Вороги пошкодили 347 лікарень в Україні. *УКРІНФОРМ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3463962-vorogi-poskodili-347-ukrainskih-likaren.html>

капіталовкладень у виробничу сферу, підвищення її технічного рівня. За підрахунками Е. Денісона (1915–1992 рр.), американського економіста, що входить до списку визначних економістів після Кейнса, за версією американського та англійського економіста М. Блауга (1927–2011 рр.)¹, капіталовкладення в освіту забезпечують до 40 % фактично досягнутих темпів економічного зростання. За оцінкою західних економістів, капітал, вкладений в людину, приносить більший дохід і робить тривалішим позитивний економічний внесок у виробництво, ніж капітал, вкладений в устаткування².

На формування та відтворення людського капіталу, який на сучасному етапі є найважливішим чинником економічного, науково-технічного та соціального прогресу, впливає рівень доступності для людини основних матеріальних і соціальних благ, задоволення її матеріальних, соціальних і духовних потреб. Не менш важливими умовами відтворення людського капіталу є якісне медичне обслуговування, що забезпечує збереження та поліпшення здоров'я людини, якісна освіта, що формує її інтелектуальний і творчий потенціал. Покращання здоров'я нації, сприяння доступу до якісної освіти та знань – неодмінні складові підвищення добробуту громадян. Можливість отримувати за місцем проживання відповідне медичне обслуговування та освіту є важливою складовою соціальної безпеки окремої особи, регіону та держави в цілому.

Доходи населення – один із найважливіших показників, що характеризує рівень економічного та соціального стану й захищеності суспільства. Сенс цього поняття полягає в тому, що працюючим та членам їхніх сімей повинно бути гарантовано право на отримання достатнього мінімального доходу як на сьогодні, так і в майбутньому для задоволення матеріальних потреб, доступності до якісної освіти, медичних послуг та відпочинку, що забезпечує нормальну життєдіяльність та можливості розвитку людини.

¹ Blaug, Mark. (1998). *Great Economists since Keynes: An Introduction to the Lives and Works of One Hundred Modern Economists*. Edward Elgar Publishing.

² Edward, F. (1989). *Denison Estimates of Productivity Change by Industry: An Evaluation and an Alternative*. Brookings Institution Press.

Інвестиції в людський капітал надходять на макрорівні у вигляді витрат з бюджету державних фінансових ресурсів на освіту. Крім того, на мікрорівні можливе фінансування з боку працедавців. Саме вони, як правило, здійснюють витрати на навчання й перепідготовку своїх працівників, оскільки очікують, що ці витрати окупляться та буде отриманий додатковий прибуток завдяки вищій продуктивності працівників.

Здоров'я та знання сьогодні визнаються нематеріальними компонентами людського розвитку, які мають першочергове соціальне значення. Прогрес у людському розвитку в Україні залежить не лише від економічних, а й від соціальних та демографічних факторів. Поліпшення як стану здоров'я населення, так і якості освіти може істотно зменшити рівень бідності. Збільшення фінансування охорони здоров'я та науки, яке не супроводжувалося реформами задля покращення процесу надання цих послуг, не призвело до підвищення якості послуг, що надаються, чи покращення їх доступності.

У післявоєнний період необхідно забезпечити зниження міжрегіональної диференціації в процесі розподілу та перерозподілу національного доходу. Це сприятиме процесу становлення середнього класу в Україні, що є важливим в процесі покращення соціального захисту населення. Виходячи із процесів децентралізації та виконання постанови КМУ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки»¹, створеними ОТГ розроблено та затверджено «Стратегії розвитку системи соціального захисту».

Важливим питанням регіональної соціальної політики є розробка і запровадження єдиних мінімальних соціальних стандартів соціального захисту населення незалежно від економічних можливостей регіонів. Із посиленням відповідальності регіонів за стан соціального розвитку необхідним стає удосконалення фінансового забезпечення здійснення регіональних соціальних заходів (стимулювання інвестиційної діяльно-

¹ Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

сті, формування регіонального соціального бюджету, підтримка підприємництва тощо).

Однією з першочергових проблем соціального захисту є реформування системи соціального обслуговування та надання допомоги малозабезпеченим верствам населення. Воно має спрямовуватися на розроблення нових механізмів реалізації чинних законодавчих актів з питань соціальної політики, послідовне здійснення заходів щодо розвитку та зміцнення системи соціального захисту, вдосконалення механізму фінансування надання державної соціальної допомоги, що забезпечить гарантований рівень соціального захисту малозабезпечених прошарків населення.

Найважливішою проблемою під час війни та у післявоєнний період є вирішення питань соціального захисту домогосподарств, жінок, дітей і молоді. Необхідно прийняти пакет законодавчих змін для створення сприятливих умов щодо розвитку домогосподарств, сім'ї, ефективного виконання нею репродуктивної, виховної, економічної, соціальної функцій, дотримання на практиці конституційного принципу рівності прав жінки і чоловіка, здійснення цілеспрямованої політики щодо працевлаштування молоді, профілактики дитячої та молодіжної злочинності, наркоманії, алкоголізму, дитячої безпритульності тощо.

Виходячи з низки сучасних проблем соціального захисту, головною метою соціальної політики є забезпечення гідного рівня життя як працюючого, так і непрацюючого населення. Вона може бути реалізована шляхом забезпечення максимального позитивного впливу національної системи соціального захисту та запобігання негативним наслідкам. Основою управління цими процесами на регіональному рівні є наявність прогностичних розрахунків соціальних витрат у відповідності із встановленими державою пільгами та гарантіями, збалансованими з їх фінансовим забезпеченням.

В умовах складних процесів соціального захисту під час війни та у післявоєнний період державні та регіональні установи й організації мають виступити соціальними амортизаторами перетворень і одночасно проводити активну соціальну по-

літику на нових, адекватних новим вимогам засадах. Загально-відомо, що соціальні амортизатори – це механізми соціального захисту. Їх призначення:

- мінімізувати дестабілізуючі наслідки війни;
- пом'якшення соціальної напруги;
- забезпечення м'якої адаптації суспільних структур до наслідків війни.

Підвищення ролі соціальних амортизаторів матиме місце на етапах:

- системної, соціально-економічної трансформації післявоєнного періоду;
- структурної перебудови регіонів, що найбільше постраждали від руйнування;
- повноцінного вступу до Європейського союзу;
- переходу до нового рівня цивілізаційних відносин без країни агресора.

Цілями соціальної політики післявоєнного періоду мають стати:

- наповнення післявоєнних реформ соціальним змістом;
- забезпечення прав і свобод, формування патріотичного громадянського суспільства;
- активізація соціальної ролі держави, відпрацювання механізму взаємодії держави і суспільства в соціальній сфері;
- забезпечення гідних і безпечних умов життя та праці, зростання добробуту громадян;
- створення кожному громадянину можливостей реалізувати його здібності, одержувати дохід відповідно до результатів праці, компетентності, таланту;
- стимулювання мотивації до трудової та підприємницької діяльності, становлення середнього класу;
- забезпечення розширеного відтворення населення, оптимізація ринку праці;
- гармонізація відносин між різними соціальними групами, формування почуття соціальної солідарності.

Соціальні технології соціального та економічного розвитку регіонів України повинні включати такі напрями: праця і за-

робітна плата, освіта і розвиток особистості, соціальний захист і соціальне партнерство. Насамперед, необхідно переглянути та посилити «Стратегії розвитку системи соціального захисту», які були розроблені й затверджені на рівні кожної ОТГ. Також для ефективного запровадження соціальних технологій необхідно прийняти ще ряд законопроектів, які б містили в собі:

1) розподіл прав, повноважень та відповідальності між різними рівнями влади (державним, регіональним) щодо забезпечення високого рівня соціального захисту населення в будь-якому регіоні України. Ця стратегічна мета потребує погоджених дій держави, регіонів, підприємців. Такий розподіл повноважень і відповідальності у процесі управління – сприятлива умова для зниження міжрегіональної фінансової диференціації населення та утворення потужного середнього класу;

2) шляхи відтворення основного ресурсу країни – людського капіталу (за рахунок розвитку сфер освіти та медицини), створення умов для збільшення рівня життя населення шляхом запровадження ефективного механізму його фінансового забезпечення.

Важливою проблемою соціального захисту населення у післявоєнний період є прогнозування соціальних витрат, яке передбачає визначення на перспективу тенденцій створення сприятливих умов для поліпшення добробуту громадян, які у відповідності з чинним законодавством мають потребу у державній підтримці, оскільки в умовах воєнного стану неможливо передбачити усі руйнівні витрати, які принесуть російські агресори. Хоча б приблизна оцінка необхідних майбутніх витрат на соціальний захист дає можливість здійснювати загальний аналіз зворотних зв'язків між соціальним сектором та економікою, враховувати зміни у законодавчо-правовому полі, розглядати вплив різних сценаріїв розвитку економіки, характеризувати потребу у фінансових ресурсах, призначених для компенсації соціальних витрат, виходячи з економічних перспектив та життєвих реалій, як тенденцію розвитку соціального захисту громадян у післявоєнний період. На цій основі можна створити сценарій майбутнього розвитку соціальної систе-

ми та мати ключову інформацію для планування соціальної політики, враховувати це при розробці консолідованого бюджету України та окремих регіонів.

Наразі низький рівень соціального захисту населення обумовлений швидкими процесами змін, зумовленими військовими діями країни-агресора. Вирішення проблеми удосконалення соціального захисту населення перш за все необхідно шукати у площині взаємовідносин між керованими та керуючими структурами. Первинною ланкою визначеної соціальної системи будь-якого порядку є звичайна людина, а мета управління полягає в поліпшенні умов її життя. Але механізм прийняття рішень із соціальних проблем, особливо для категорій громадян, які постраждали внаслідок війни, не є достатньо динамічним. Очевидно, що на межі зміни суспільно-економічних формацій – у розумінні структур, соціуму, стосунків між країнами, економіками, людьми – нас чекає глобалізація ринку як усеохоплююче явище.

Важливою передумовою підвищення ефективності системи соціального захисту є здійснення розрахунків стосовно прогнозування витрат на виконання комплексу заходів у рамках соціальних програм післявоєнного розвитку та оцінки результативності від їх запровадження. Для цього потрібна розробка методологічних засад щодо контролю програм із соціального захисту з урахуванням їх спрямованості, адресності, рівня реалізації та інших провідних характеристик.

Післявоєнна система соціального захисту незалежної, вільної, квітучої України має передбачити, насамперед, необхідність забезпечення соціально гарантованого мінімуму задоволення потреб, створення належних умов для життя тих, хто цього потребує, і паралельно з тим створення передумов, аби скоротити кількість громадян, які потребують допомоги. Це можливо шляхом підвищення рівня соціально-медичного забезпечення, освітнього рівня, покращення законодавчої бази тощо.

Висновки. Система соціального захисту під час війни та у післявоєнний період об'єктивно набуває посиленої уваги та потребує динамічної зміни. Проаналізувавши законодавчу базу, що регулює процеси соціального захисту різних верств грома-

дян, з метою збереження людського капіталу України необхідно забезпечити:

1) розширення базових соціальних послуг у п. 6 ст. 16 Закону України «Про соціальні послуги»¹, доповнивши додатковим пунктом «допомога особам, що постраждали внаслідок бойових дій»;

2) внесення змін до ст. 6 (п. 2 та п. 3) та ст. 9² (п. 1 та п. 6) Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»², які б відображали реалії 2022 р. і під час повномасштабної війни та у післявоєнний період охоплювали усе населення, яке потребує переміщення для забезпечення збереження власного життя, прав та свобод;

3) об'єднання постанов КМУ «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» від 05.11.2014 р. № 637³, «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» від 08.06.2016 р. № 365⁴ та «Про затвердження Порядку здійснення верифікації та моніторингу державних виплат» від 18.02.2016 р. №136⁵ із вилученням повторів, які в цих постановах виявлені (дублюються органи, до яких мають звертатися внутрішньо переміщені особи, частково дублюються види соціальних виплат та механізм верифікації таких осіб;

4) прийняття єдиного Закону України «Про соціальний захист та реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» з метою осучаснення й усунення розпорошеності основних понять про процеси соціального захисту осіб з інвалідністю і правом їх на реабілітацію шляхом об'єднання законів України «Про основи

¹ Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

² Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

³ Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2014 р. № 637. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-%D0%BF#Text>

⁴ Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 р. № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-%D0%BF#Text>

⁵ Про затвердження Порядку здійснення верифікації та моніторингу державних виплат : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. № 136. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/136-2016-%D0%BF#Text>

соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»¹ та «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні»²;

5) перегляд Закону України «Про жертви нацистських переслідувань»³, оскільки під час війни в Україні російські військові застосовують усі зазначені у Законі звірства. Так, у ст. 1 та 4 необхідно доповнити основні поняття жертвами, які постраждали внаслідок російської агресії;

6) доповнення (під час війни) тимчасовими положеннями розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 р. №1085-р «Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення»⁴, оскільки у ході війни динамічно змінюються межі лінії зіткнення й органи державної влади неспроможні виконувати покладені на них функції;

7) перегляд ОТГ затверджених «Стратегій розвитку системи соціального захисту», які були розроблені на виконання постанови КМУ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки»⁵ з метою врахування усіх наслідків війни.

Саме забезпечення комплексного підходу до законодавчих змін щодо соціального захисту громадян у післявоєнний період призведе не тільки до удосконалення соціальної системи, але й до економічного розвитку та збереження людського капіталу.

¹ Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text>

² Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text>

³ Про жертви нацистських переслідувань : Закон України від 23.03.2000 р. № 1584-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1584-14#Text>

⁴ Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 р. №1085-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085-2014-%D1%80#Text>

⁵ Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

2.7. Забезпечення соціальних гарантій внутрішньо переміщених осіб

У новітній правовій дійсності нашої країни з'явилася категорія осіб, яка потребує особливого захисту – внутрішньо переміщені особи (ВПО). Переміщення (вимушена міграція) населення має свої особливості та причини, які відрізняються від традиційних видів міграції всередині країни та є підставою для диференційованого правового регулювання міграційних процесів.

На відміну від добровільної міграції, основним мотивом і результатом якої є покращення соціального статусу особи та її матеріального добробуту, причиною переміщення є загроза життю, погіршення соціального статусу людини у зв'язку зі втратою раніше отримуваних доходів, майна. Вимушена міграція (переміщення) обумовлює необхідність залучення додаткових фінансових ресурсів з боку держави, а також врегулювання порядку забезпечення соціальних гарантій ВПО.

В Україні до 2014 р. проблеми правового регулювання заходів, обумовлених переміщенням, були пов'язані із забезпеченням соціальних гарантій постраждалим від техногенної катастрофи на Чорнобильській АЕС у 1986 р.¹ За останні 8 років, до 24.02.2022 р., кількість внутрішньо переміщених осіб через тимчасову окупацію Автономної Республіки Крим, частини територій Донецької та Луганської областей перебувала у постійній динаміці та коливалася в межах 1,5 млн². У перший місяць повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну за наданням допомоги на проживання звернулися ще 2 млн людей, які були змушені покинути свої домівки через активні бойові дії³. Збільшення цієї цифри знаходиться у прямій залеж-

¹ Сильва Мейбатян (Silva Meubatyan). Ядерні катастрофи і переміщення. *Forced Migration Review*. Випуск 46 (лютий 2014 р.). С. 63–66.

² Єдина інформаційна база даних про внутрішньо переміщених осіб. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/19411.html>

³ Лазебна М. Допомога людям, які вимушено перемістилися у зв'язку з широкомасштабним вторгненням російської федерації. URL: <https://www.>

ності від географії та інтенсивності проведення воєнних дій. Станом на 24.04.2022 р. більше 6 млн осіб змінили регіон проживання всередині країни. В Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб зареєстровані 3,4 млн осіб. Із них понад 2 млн – це люди, які вимушено перемістилися після запровадження воєнного стану. Із них 1,9 млн вимушено перемістилися вперше¹.

У державі, де виникають процеси переміщення, питання законодавчого визначення поняття «внутрішньо переміщена особа» набуває актуальності, оскільки його зміст не повинен впливати на обсяг прав і свобод людини. Міжнародні та європейські акти до основних ознак, якими визначають категорію «внутрішньо переміщена особа», відносять: вимушена міграція людей, які залишили свої домівки, рятуючись від небезпеки, та межі міграції – вони не перетнули міжнародний кордон і залишилися на території своєї країни.

Національне законодавство внутрішньо переміщеною особою визнає громадян України, іноземців або осіб без громадянства, які перебували на території України на законних підставах та мали право на постійне проживання в Україні, яких змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру.

Тим не менш, поява у 2014 р. «нових суб'єктів» у юридичній практиці обумовила ряд теоретичних проблем, у вирішенні яких остаточну крапку поставив Верховний Суд, встановивши, що ВПО – не правовий статус, а лише встановлення обставин, за наявності яких переміщені особи тимчасово мають специфічні потреби, передусім у сфері працевлаштування, забезпе-

kmu.gov.ua/news/lyudi-yaki-vimusheno-peremistilis-cherez-aktivni-bojovi-diyi-otrimayut-po-2-abo-3-tisyachi-griven-dopomogi-na-prozhivannya

¹ Лазебна М. Скільки українців зареєструвалися як внутрішні переселенці з 24 лютого URL: https://enovosty.com/uk/news-ukr/news_economy-ukr/full/2604-u-minsocpolitiki-rozpovili-skilki-ukrainciv-zareyestruvalisya-yak-vnutrishni-pereselenci-z-24-lyutogo

чення житлом, відновлення пенсійних прав, соціальної та медичної допомоги¹. Внутрішньо переміщені особи користуються тими самими правами і свободами, що й інші громадяни України. Забороняється їхня дискримінація під час здійснення ними будь-яких прав і свобод на підставі того, що вони є внутрішньо переміщеними особами. У такий спосіб Верховний Суд зазначив мету правового регулювання заходів фінансової та правової підтримки ВПО, а саме: сприяння реалізації внутрішньо переміщеними особами соціальних гарантій.

До нормативної бази з питань забезпечення прав ВПО відносять міжнародні акти, Конституцію України, спеціальні закони України та низку підзаконних актів, які визначають механізм їх реалізації. Загальні гарантії дотримання прав, свобод та законних інтересів таких осіб передбачені Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»².

Попередня практика забезпечення соціальних гарантій внутрішньо переміщених осіб в Україні передбачала необхідність здійснення додаткових заходів і дотримання певних вимог. Врахуванню підлягав факт, що встановлений законодавством «особливий захист» не є безстроковим або таким, що надається довічно. Часові межі внутрішнього переміщення та його нормативно-правове регулювання визначаються моментами набуття та втрати³ категорії «внутрішньо переміщена особа».

Облік ВПО є одним із додаткових заходів «особливого захисту», який здійснюється відповідно до Порядку оформлення

¹ Рішення Верховного Суду у справі № 805/402/18 від 3 травня 2018 року, залишене без змін остаточною постановою Великої Палати Верховного Суду від 4 вересня 2018 року. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76945461>

² Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України № 1706-VII від 20 жовтня 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

³ Крохмальова К. О. Адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2017. С. 38.

і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи¹.

Від початку відкритої військової агресії з боку Росії *порядок реєстрації* внутрішньо переміщених осіб зазнав змін у частині кола суб'єктів і механізму обліку. Для отримання довідки повнолітня або неповнолітня особа звертається особисто, а малолітня дитина, недієздатна особа або особа, дієздатність якої обмежена, – через законного представника із відповідною заявою. Розширений перелік суб'єктів, які приймають звернення: органи соціального захисту населення РДА та міст обласного значення; уповноважені особи громади, ЦНАПу. Ще один спосіб звернення – через Портал «Дія». Уповноважена особа територіальної громади/ЦНАПу після реєстрації заяви формує електронну справу із використанням інформаційних систем Мінсоцполітики для включення інформації до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб².

На отримання довідки про взяття на облік як внутрішньо переміщена особа мають право ті, хто перемістився з території адміністративно-територіальної одиниці, на якій ведуться бойові дії, після введення Указом Президента України особливого правового режиму – воєнного стану³. Перелік територій визначений та затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України № 204 від 06.03.2022 р.⁴.

¹ Про облік внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України № 509 від 1 жовтня 2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF/ed20160611>

² Про внесення змін до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи: Постанова Кабінету Міністрів України № 269 від 13 березня 2022 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/pras/pro-vnesennya-zmin-do-poryadku-oformlennya-i-vidachi-dovidki-pro-vzyattya-na-oblik-vnutrishno-peremishchenoyi-osobi-269>

³ Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>

⁴ Про затвердження переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам в рамках Програми «єПідтримка»: Постанова Кабінету Міністрів України № 269 від 13 березня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/269-2022-%D0%BF#Text>

До основних викликів, пов'язаних із забезпеченням соціальних гарантій ВПО, відносять: зростання навантаження на локальні ринки праці, виникнення проблем розміщення (проживання), соціальне забезпечення, медичне обслуговування, психологічна реабілітація, соціальна інтеграція вимушених переселенців на місцевому рівні. Відповідно, аналіз національного законодавства щодо забезпечення гарантій доцільно здійснювати за основними заходами соціальної підтримки ВПО.

Допомога на проживання надається особам, які перемістилися з тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя, а також території адміністративно-територіальної одиниці, де ведуться бойові дії та яка визначена в переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких платникам єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, які перебувають на обліку на відповідній території, може надаватися допомога в рамках Програми «Підтримка»¹. Розміри виплат: для осіб з інвалідністю та дітей – 3 000 грн; для інших осіб – 2 000 грн. Умову про строк виплати, а саме – «період введення воєнного стану та одного місяця після його припинення чи скасування» – слід вважати додатковою, яка може бути змінена.

Право на допомогу автоматично, без додаткового звернення, мають внутрішньо переміщені особи, які станом на 01.03.2022 р. отримували щомісячну адресну допомогу для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 505 від 01.10.2014 р.

Допомога не надається внутрішньо переміщеним особам, які обліковані у регіонах, що не включені до переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам в рамках Програми «Підтримка», за винятком осіб, які отримували щомісячну адресну

¹ Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам : Постанова Кабінету Міністрів України № 332 від 20 березня 2022 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-viplati-dopomogi-na-prozhivannya-vnutrishno-peremishchenim-osobam-332>

допомогу внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг.

У березні та квітні 2022 р. допомога на проживання надавалася всім внутрішньо переміщеним особам. Починаючи з травня 2022 р. право на таку допомогу передбачено для ВПО, які перемістилися з території територіальних громад, що розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають у тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні), а також внутрішньо переміщеним особам, в яких житло зруйноване або непридатне для проживання внаслідок пошкодження і які подали заяву на відшкодування відповідних втрат, зокрема через Єдиний державний вебпортал електронних послуг¹.

Підсумовуючи, зазначимо, що допомога на проживання спочатку мала характер «безумовних виплат», які надавалися щомісячно на кожну внутрішньо переміщену особу, відомості про яку включено до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб. Утім, право на допомогу на проживання було обумовлено не тільки фактом набуття та зняття категорії «внутрішньо переміщена особа», а й часовими межами правового режиму та територіальним критерієм. Оновлення законодавства у бік зміни обставин, наявність яких визначає право на допомогу, свідчить про зміну природи цієї соціальної виплати: від «безумовної виплати для ВПО» до «державної соціальної допомоги ВПО» з чітко визначеними умовами.

Після завершення воєнного стану варто очікувати прийняття нового Порядку виплати допомоги на проживання ВПО. На нашу думку, він буде передбачати сукупність юридичних фактів, із настанням яких в особи виникатиме право на допомогу. Ця виплата матиме диференційні розміри, тобто носитем адресний характер, що відповідає правовій природі державної соціальної допомоги у зв'язку із малозабезпеченістю.

¹ Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України : Постанова Кабінету Міністрів України № 457 від 16 квітня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-%D0%BF#Text>

Схожою до допомоги на проживання за цільовим призначенням і розміром є *грошова допомога* – разова виплата готівкових коштів особам, які мешкають у деокупованих населених пунктах, не мають і не мали статусу внутрішньо переміщених осіб, та особам, які евакуюються із населених пунктів, що розташовані в районах воєнних (бойових) дій (можливих бойових дій), у безпечні райони. Механізм надання гуманітарної допомоги (задоволення продовольчих потреб, забезпечення одягом та взуттям, товарами першої необхідності, гігієнічними засобами, медичними засобами, евакуацію/вивезення/переміщення цивільного населення) та інших видів допомоги передбачено окремим Порядком і за рахунок благодійних внесків¹. Правова природа грошової виплати відмінна від державної соціальної допомоги. Вона має гуманітарний характер, а юридичне кваліфікування обставин і осіб є основними умовами для її призначення.

Виплати за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням. Внутрішньо переміщені особи мають право на отримання матеріального забезпечення, страхових виплат та соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності і від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, безпосередньо у робочих органах Фонду соціального страхування України за фактичним місцем проживання, перебування. Матеріальне забезпечення, страхові виплати призначаються за наявності необхідних документів, що підтверджують право на ці виплати, а в разі їх відсутності – за даними Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування².

¹ Порядок надання гуманітарної та іншої допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 220 від 7 березня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2022-%D0%BF#n12>

² Порядок надання матеріального забезпечення за рахунок коштів Фонду соціального страхування України деяким категоріям застрахованих осіб, затверджений постановою правління Фонду соціального страхування України № 8 від 24.01.2017 р. URL: <http://www.fse.gov.ua/fse/control/main/uk/publish/article/981335>

У разі відсутності в зазначеному Реєстрі необхідних відомостей матеріальне забезпечення, страхові виплати надаються у мінімальному розмірі, встановленому правлінням Фонду соціального страхування України, з подальшим перерахуванням сум матеріального забезпечення після надходження документів, що підтверджують право застрахованих осіб на їх надання.

До страхових виплат належать *допомога по безробіттю*, у тому числі і частковому. За даними Пенсійного фонду близько 6,5 млн осіб втратили робочі місця, а 30 % економіки не працює. Майже 5 млн людей з числа платників ЄСВ, які внаслідок війни втратили роботу (дохід), отримали у березні 2022 р. виплати по 6500 грн¹. Після завершення цієї програми Кабінет Міністрів України запровадив нову щодо підтримки роботодавців, які працевлаштовують внутрішньо переміщених осіб. Держава співфінансує роботодавцям витрати на оплату праці прийнятих на роботу переселенців у розмірі мінімальної зарплати, тобто 6500 грн, протягом двох місяців².

Очікуване зростання кількості безробітних осіб, зокрема в умовах, коли характерною для воєнного стану є втрата документів, неможливість підтвердження відомостей, необхідних для отримання статусу безробітного та призначення допомоги по безробіттю, актуалізувало потребу в оновленні законодавства.

Для забезпечення належного правового регулювання відносин зайнятості та захисту на період безробіття осіб, у тому числі з числа ВПО, був прийнятий Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо деяких питань функ-

¹ Питання надання у 2022 році застрахованим особам одноразової матеріальної допомоги у зв'язку із втратою частини заробітної плати (доходу), робота (економічна діяльність) яких тимчасово зупинена внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України № 199 від 4 березня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/199-2022-%D0%BF#Text>

² Порядок надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України № 331 від 20 березня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-2022-%D0%BF#Text>

ціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття в період воєнного стану», яким внесені доповнення та зміни: у Розділ VIII «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», закони України «Про зайнятість населення» та «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» на період воєнного стану та 180 днів після його завершення. Основні положення встановлюють новий порядок надання статусу зареєстрованого безробітного без вимог, що застосовуються за звичайної процедури, у тому числі для внутрішньо переміщених осіб, в яких відсутні документи; надання статусу безробітного внутрішньо переміщеним особам, в яких не розірвані трудові відносини з роботодавцем та надання можливості розірвання трудових відносин шляхом подання заяви до найближчого центру зайнятості. Передбачено поновлення виплат по частковому безробіттю; встановлення максимального розміру допомоги по безробіттю не більше 1,5 мінімальної заробітної плати та забезпечення виплати допомоги по безробіттю без особистого відвідування безробітними центрів зайнятості; збереження статусу безробітного та виплату допомоги по безробіттю особам, які перебувають на тимчасово окупованих територіях або на яких проводяться бойові дії; розширити можливості програми надання центрами зайнятості застрахованим особам допомоги по частковому безробіттю, а також дозволити Уряду запроваджувати додаткові види державної підтримки внутрішньо переміщених осіб, безробітних та роботодавців тощо¹.

Суттєва дерегуляція відносин соціального захисту на випадок безробіття передбачається для ВПО: розмір допомоги по безробіттю для осіб, які не мають необхідних документів, визначатиметься відповідно до наявної інформації в реєстрах та базах даних органів виконавчої влади.

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо деяких питань функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття в період воєнного стану : Закон України № 2220-IX від 21 квітня 2022 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/searchResults>

Терміновість розробки обумовила окремі недоліки новел. Делегування повноважень Кабінету Міністрів України визначати види забезпечення, соціальних послуг, компенсацій та допомог у сфері зайнятості та соціального захисту від безробіття, а не порядку або особливості їх надання, не узгоджується зі ст. 75 та п. 1 та 6 частини першої ст. 92 Конституції України. Необхідно зауважити, що розширення делегованих повноважень Кабінету Міністрів України у період особливих правових режимів є загальнотеоретичною проблемою, яка потребує наукового дослідження та обґрунтування щодо меж, способів здійснення та їх правових наслідків.

Іншим недоліком новел є порушення принципу паритетності у сфері соціального страхування, що не відповідає положенням Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування та євроінтеграційним процесам. Звичайно, оперативність прийняття рішень у період воєнного стану може обумовлювати відмінності у традиційних принципах і методах правового регулювання загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Принцип паритетності не завжди означає гальмування процесу прийняття рішень. Він дозволяє всім соціальним партнерам брати участь у розв'язанні проблем. На нашу думку, делегування повноважень одному із соціальних партнерів має іншу правову природу у порівнянні з делегуванням повноважень між органами державної влади. Підстави та механізм його здійснення також є перспективним напрямом наукових досліджень, адже процеси післявоєнного оновлення організаційно-правових засад системи соціального страхування потребують адекватного та динамічного правового регулювання.

Щодо соціальних гарантій за іншим видом соціального страхування – *допомога по тимчасовій непрацездатності*, то на період воєнного стану застраховані особи, які мають оригінал листка непрацездатності, виданий на паперовому бланку, або сформований електронний листок непрацездатності, та не можуть отримати матеріальне забезпечення через свого роботодавця у зв'язку із бойовими діями на території його розташу-

вання, можуть самостійно звернутися до робочого органу виконавчої дирекції Фонду соцстрахування за місцем свого тимчасового перебування. При цьому довідку про взяття на облік як внутрішньо переміщеної особи в цьому випадку не вимагають. Проте за наявності такої довідки її копію додають до документів, на підставі яких призначають виплату. Допомогу надають безпосередньо через робочий орган виконавчої дирекції Фонду, до якого звертається застрахована особа.

Якщо страхувальник подавав заяву-розрахунок, але вона не профінансована і не вбачається можливості її профінансувати з причин відсутності зв'язку із страхувальником для підтвердження його діяльності та можливості перерахувати кошти на рахунки працівників згідно з поданою заявою-розрахунком, спеціалісти відділення, яке обслуговує цього страхувальника, формують коригуючу заяву-розрахунок, з якої вилучають листок непрацездатності, з яким звернувся працівник. У примітках зазначають мету такої операції та вказують відділення управління виконавчої дирекції Фонду (далі – відділення), в якому застрахована особа подає документи для отримання допомоги. Коли заява-розрахунок сформована на підставі паперового листка непрацездатності, то така операція можлива лише у випадку, коли страхувальник повернув застрахованій особі оригінал паперового листка непрацездатності і вона може надати його до відділення для призначення виплат.

Страховий стаж може бути визначений на підставі наявних даних у застрахованої особи або в ЄІАС Фонду, у випадку відсутності інформації про страховий стаж – допомога по тимчасовій непрацездатності призначається в розмірі 50 % середньоденної заробітної плати¹.

У самій категорії «внутрішньо переміщені особи» є люди, які до запровадження режиму воєнного стану відносилися національним законодавством до особливо вразливих верств на-

¹ Роз'яснення Фонду соціального страхування України щодо фінансування застрахованих осіб, коли страхувальники не можуть виконати норми Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування». URL :<http://www.fse.gov.ua/fse/control/main/uk/publish/article/981335;j>

селення та залежали від державної підтримки, адресної допомоги.

Державна соціальна допомога виплачуватиметься протягом дії воєнного стану та одного місяця після його припинення чи скасування. Це стосується таких виплат: державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, допомоги на дітей одиноким матерям, допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, допомоги на дітей, хворих на тяжкі перинатальні ураження нервової системи, тяжкі вроджені вади розвитку, рідкісні орфанні захворювання, онкологічні, онкогематологічні захворювання, дитячий церебральний параліч, тяжкі психічні розлади, цукровий діабет I типу (інсулінозалежний), гострі або хронічні захворювання нирок IV ступеня, на дитину, яка отримала тяжку травму, потребує трансплантації органа, потребує паліативної допомоги, яким не встановлено інвалідність, щомісячної грошової допомоги особі, яка проживає разом з особою з інвалідністю I чи II групи внаслідок психічного розладу, яка за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, на догляд за нею, тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме, щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг, тимчасової державної соціальної допомоги непрацюючій особі, яка досягла загального пенсійного віку, але не набула права на пенсійну виплату, яку було призначено раніше, продовжується на період введення воєнного стану та одного місяця після його припинення чи скасування і виплачується за повний місяць без звернення особи до структурних підрозділів з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських рад міст обласного значення, районних у містах (у разі їх утворення) рад¹. Під

¹ Деякі питання надання державної соціальної допомоги на період введення воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України № 214 від 7 березня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2022-%D0%BF#Text>

час воєнного стану не потрібно звертатися за її перепризначенням або підтвердженням права на її отримання.

Зауважимо, що вказані види соціальної допомоги та порядок їх виплат запроваджено для всіх категорій отримувачів, зокрема і внутрішньо переміщених осіб, яким до запровадження воєнного стану такий вид допомоги був призначений.

Інші види адресних соціальних допомог. Спільно з трьома структурами ООН Уряд запровадив додаткові програми підтримки найвразливіших категорій осіб, у тому числі ВПО. У рамках реалізації проєкту право на виплату додаткової грошової допомоги за рахунок коштів ЮНІСЕФ мають: сім'ї, до складу яких входять троє і більше дітей, з яких не менш як одна дитина не досягла двох років; сім'ї, до складу яких входять двоє і більше дітей, з яких не менш як одна дитина має інвалідність. Виплата допомоги здійснюється незалежно від отримання особами інших видів допомоги, зокрема виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам.

Для отримання допомоги один із членів сім'ї подає заяву за допомогою засобів Єдиного державного вебпорталу електронних послуг – додатку Порталу «Дія». У рамках програми люди отримують допомогу строком на три місяці та розміром 2220 грн на місяць на кожного члена сім'ї, але не більш як для п'яťох осіб. Виплата допомоги здійснюється одноразово одним платежем додатково до інших допомог¹.

Дві інші програми – з Всесвітньою продовольчою програмою ООН та з Управлінням верховного комісара у справах біженців ООН, передбачають додаткову соціальну підтримку виключно для внутрішньо переміщених осіб. Ними планується охопити близько 700 тис. осіб терміном на три місяці. Виплати будуть здійснюватися додатково без подання окремого звернення ВПО на підставі відомостей, що містяться в Єдиній ін-

¹ Про реалізацію спільного з Міжнародним надзвичайним фондом допомоги дітям при Організації Об'єднаних Націй (ЮНІСЕФ) проєкту щодо додаткових заходів соціальної підтримки найбільш вразливих категорій населення: Постанова Кабінету Міністрів України № 405 від 5 квітня 2022 р. URL: <https://lexinform.com.ua/zakonodavstvo/po-2220-grn-na-misyats-dlya-kozhnogo-chlena-sim-yi-otrymayut-vrazlyvi-rodyny-z-ditmy/>

формаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб, незалежно від отримання особою інших видів допомоги¹.

Соціальні послуги. Порядок їх надання регулюється Законом України «Про соціальні послуги», а рішення приймають структурні підрозділи з питань соціального захисту населення виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, а також обласних державних адміністрацій за рахунок коштів місцевих бюджетів.

У період воєнного стану громадяни, які перебувають в регіонах ведення активних бойових дій, а також особи, які вимушено переїхали в більш безпечні регіони і є постраждалими внаслідок шкоди, завданої бойовими діями, потребують термінового прийняття рішення про надання їм соціальних послуг. У ряді випадків ВПО не мають можливості надати довідки про свої доходи для визначення права на отримання соціальних послуг безкоштовно чи із встановленням диференційованої плати.

Для забезпечення права на соціальні послуги в умовах воєнного стану виникає необхідність врегулювання окремого порядку їх надання, а також компенсації за догляд. Законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення на території України надзвичайного або воєнного стану» (реєстр. № 7201 від 19.03.2022 р.) пропонує внести зміни та доповнення до законів України «Про соціальні послуги», «Про правовий режим воєнного стану», передбачивши у разі введення на території України надзвичайного або воєнного стану: порядок визначення середньомісячного сукупного доходу громадян з урахуванням попередніх двох кварталів, що передують місяцю звернення, з метою запровадження електронного обміну даними щодо доходів громадян;

¹ Про реалізацію спільного з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців проекту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України № 445 від 15.04.2022 р.; Про реалізацію спільного з Всесвітньою продовольчою програмою ООН проекту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України № 446 від 15.04.2022 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/bilshe-14-miljona-lyudej-zareyestruvalis-yak-vnutrishno-peremishcheni-osobi>

розширити повноваження військових адміністрацій у частині управління надавачами соціальних послуг, організації надання ними соціальних послуг; надати повноваження обласним, Київській міській державним адміністраціям, виконавчим органам сільських, селищних, міських рад визначати особливості прийняття рішення про надання соціальних послуг; встановити, що особам із числа внутрішньо переміщених осіб компенсація за догляд за їх новим місцем проживання / перебування: призначається і виплачується, якщо у бюджетах сільських, селищних, міських рад передбачені кошти на виплату компенсації з урахуванням чисельності внутрішньо переміщених осіб; визнається право та підтверджується факт догляду без виплати 2 компенсації, якщо у бюджетах сільських, селищних, міських рад не передбачені кошти на виплату компенсації; встановити, що порядок ведення випадку не застосовується для прийняття рішення про надання соціальних послуг екстрено (кризово) особам/сім'ям, які опинилися в складних життєвих обставинах через шкоду, завдану пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією¹.

Щодо останньої групи допомог, то їх надання передбачається ст. 81 Кодексу цивільного захисту України. Розмежування правового регулювання таких видів допомог від соціальних послуг обумовлено їх природою і викликає сумніви щодо правильності їх включення до переліку соціальних послуг.

Надання соціальних послуг в умовах воєнного стану внутрішньо переміщеним особам має фінансуватися у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, у тому числі щодо використання гуманітарної допомоги, що надійшла у вигляді коштів у національній та іноземній валюті від фізичних та юридичних осіб.

Пенсійне забезпечення. Через масові переміщення пенсіонерів виникла проблема з доставлянням пенсій. Для тих, хто от-

¹ Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення на території України надзвичайного або воєнного стану» (реєстр. № 7201 від 19.03.2022 р.). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1254763>

римував пенсійні виплати на банківську картку – нарахування сум у період воєнного стану здійснюється у звичайному режимі. Пенсіонери, які отримували гроші через відділення «Укрпошти», зіткнулися з логістичними проблемами. Мінсоцполітики розробило спеціальний механізм централізованого нарахування та виплати пенсії, забезпечило можливість отримати виплату у будь-якій іншій точці України через «Ощадбанк» чи відділення «Укрпошти».

Була проведена планова індексація пенсій з 01.03.2022 р. Середній розмір її підвищення ліквідаторам аварії на ЧАЕС склав 790 грн, для півмільйона військових пенсіонерів – 787 грн. Підвищені пенсії отримали близько 10 млн пенсіонерів, а 660 тис. людей, чиї пенсії не підлягали індексації, отримали щомісячну доплату у розмірі 135 грн¹.

До повномасштабного вторгнення законодавство України передбачало особливості реалізації права на пенсійне забезпечення ВПО, які були обумовлені необхідністю відновлення (отримання) документів – юридичних фактів, з якими законодавство України про соціальний захист пов'язувало виникнення права на пенсію. За даними громадських організацій, що надають правову допомогу, неможливість поновлення документів (паспорт, ІПН, документи про освіту, правовстановлюючі документи на майно) стало основною причиною відмов у забезпеченні прав ВПО, у тому числі соціальних, і звернень до суду за захистом цих прав. На підставі аналізу судової практики та пропозицій правозахисників, вважаємо доцільним закріпити у Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» право на відновлення документів як невід'ємний складник у механізмі реалізації прав, зокрема у соціальній сфері. Процедура поновлення документів та підтвердження фактів не повинна залишатися виключно проблемою ВПО. Її вирішення дозволить забезпечувати реалізацію соціальних гарантій, підвищувати ефективність та дієвість системи обліку ВПО.

¹ Пенсіонери і війна: як отримують пенсії переселенці. URL: <https://www.unian.ua/economics/finance/pensioneri-i-viyna-yak-otrimuyut-pensiji-pereselenci-i-chi-vistachaye-derzhavi-koshtiv-novini-ukrajina-11796465.html>

У попередній практиці питання пенсійного забезпечення ВПО належали до проблемних через спроби запровадження контролю за фактичним місцем проживання/перебування внутрішньо переміщених осіб як основної підстави для виплати пенсій та інших соціальних допомог. У грудні 2018 р. Верховний Суд визнав незаконними й такими, що не відповідають правовому акту вищої юридичної сили, дві постанови Кабміну в частині перевірки факту наявності людини за зареєстрованим місцем перебування для отримання соціальних виплат¹, тим самим визнав дискримінаційний характер процедури отримання пенсій внутрішньо переміщеними особами, запроваджений на підзаконному рівні. У зв'язку з цим Урядом був запроваджений особливий порядок погашення заборгованості з пенсійних виплат за минулий період за рішенням суду. На думку правозахисників, цей механізм обмежував внутрішньо переміщених осіб у праві на пенсійне забезпечення і був дискримінаційним, оскільки визначав менш сприятливі умови щодо виплати пенсії за минулий період².

На нашу думку, необхідність окремого правового регулювання та запровадження особливого порядку виплати пенсій є дискусійними питаннями. Як окрема категорія, елементом якої є факт внутрішнього переміщення, заходи підтвердження такої обставини не є дискримінаційними, зокрема для осіб, які звернулися за призначенням пенсії після реєстрації ВПО. Наявність додаткових процедур під час реалізації права на пенсійне забезпечення, за допомогою яких пенсійна правоздатність та дієздатність або підтверджується, та/або спростовується, пов'язана безпосередньо з порядком обчислення страхового стажу внутрішньо переміщеної особи-пенсіонера при призначенні пенсії. Правову регламентацію таких процедур необхідно здійснювати відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»³, а саме: зміна умов і норм

¹ Верховний Суд – назустріч оптимізму? URL: https://humanrights.org.ua/material/verkhovnij_sud_

² Князькова Л. М. Деякі питання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. С. 127–130.

³ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 9 липня 2003 р. 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text>

загальнообов'язкового державного пенсійного страхування здійснюється виключно шляхом внесення до нього змін (у тому числі тимчасового характеру). В обов'язковому порядку мають бути дотримані вимоги, передбачені Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»¹.

Щодо виплати призначених пенсій із числа осіб, які зареєструвалися як ВПО, але продовжували проживати на тимчасово окупованих територіях, питання залишилося не вирішеним у національному законодавстві, у тому числі через принципово різні підходи до його розв'язання на міжнародному та європейському рівнях.

Проблема повернення сум пенсійних виплат за минулий період, які не були виплачені внутрішньо переміщеним особам, залишається актуальною і по цей час. У зв'язку з цим оновлення законодавства має відбуватися на підставі ґрунтовних наукових досліджень організаційно-правових засад пенсійного забезпечення громадян України, які були зареєстровані як внутрішньо переміщені особи, але фактично проживали на тимчасово окупованій території, та громадян, що перебувають на тимчасово окупованих територіях, і в яких виникли пенсійні права до початку окупації, але пенсія не була оформлена. Питання пенсійного забезпечення ВПО та мешканців ТОТ актуалізувалися з початком повномасштабної військової агресії та свідчать про тісний взаємозв'язок пенсійних прав цих двох категорій осіб.

Мешканці тимчасово окупованих територій – нова категорія громадян України, гарантії прав і свобод яких визначені Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»². Виплата пенсій громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та

¹ Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5207-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text>

² Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України № 1207-VII від 15.04.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>

м. Севастополя і не отримують пенсій та інших соціальних виплат від уповноважених органів Російської Федерації, здійснюється у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України¹ на підконтрольних Україні територіях.

До повномасштабного вторгнення заяви осіб з ТОТ про призначення пенсій подавалися до Головного управління Пенсійного фонду України в Херсонській області, управління Пенсійного фонду України в Генічеському, Каланчацькому, Новотроїцькому та Чаплинському районах Херсонської області. Після повномасштабного вторгнення Херсонська область, перебуваючи під окупацією, не здатна виконувати функції «пенсійного хабу» для мешканців ТОТ.

Існує правова невизначеність щодо порядку функціонування органів державного та місцевого самоврядування, організації трудових відносин, у тому числі в установах, підприємствах, організаціях, які фінансувалися з бюджету, та відносин у сфері соціального захисту на тимчасово окупованих територіях. Виплата пенсій жителям регіонів, де ведуться бої, є забезпеченою для тих, хто отримував пенсії на банківські картки (майже 72 %). Для тих, хто отримував пенсії через відділення «Укрпошти», її одержання є вкрай проблематичним, але нарахування пенсій здійснюється. Врегулювання на підзаконному рівні питання пенсійного забезпечення мешканців нових ТОТ України, шляхом створення спеціального механізму централізованого нарахування пенсій, не вирішує проблеми забезпечення права на пенсію². Невиплачені суми пенсій, грошової допомоги включаються до виплати у наступних періодах.

Відповідно, забезпечення соціальних гарантій на тимчасово окупованих територіях є найскладнішим завданням у забез-

¹ Порядок виплати пенсії та надання соціальних послуг громадянам України, які проживають на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 234 від 2 липня 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/234-2014-%D0%BF#n8>

² Про особливості виплати та доставки пенсій, грошових допомог на період введення воєнного стану постанови Кабінету Міністрів України № 162 від 26 лютого 2022 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-26-lyutogo-2022-r-162-343>

печенні соціальних гарантій, що обумовлено відсутністю юрисдикції державної влади та має складні *концептуальні проблеми*, що не дозволяють розробити ефективні організаційно-правові засади системи соціального захисту зазначених осіб.

Базовою ідеєю міжнародного акта – Керівних принципів з питання переміщення осіб всередині країни (ООН, 1998 р.) – стала доктрина «суверенітет як відповідальність», суть якої полягає в тому, що національна влада зобов'язана і несе відповідальність за надання захисту та гуманітарної допомоги переміщеним усередині країни особам, які знаходяться під її юрисдикцією, а у випадках, коли держава не має можливості забезпечити фізичний захист і надати допомогу своїм громадянам, вона повинна звертатися за допомогою та приймати її ззовні.

Схожі за змістом положення Рекомендації МОП № 205 (2017 р.) щодо сприяння ВПО з боку держави у «безперешкодному перенесенню соціальних прав, пов'язаних із роботою».

Міжнародні правозахисні організації¹, а також Міжнародний Суд ООН² визнали, що застосовність прав, охоплених Міжнародним пактом про економічні, соціальні та культурні права, залежить від питання ефективного контролю з боку держави, а відтак і юрисдикції.

Документи ПАРЄ містять окремі положення про зобов'язання держав-членів надавати ВПО соціальне забезпечення, але у контексті реституції та компенсації за втрачені об'єкти

¹ Заключні зауваження Комітету з економічних, соціальних та культурних прав: Ізраїль, Документ ООН E/C.12/1/Add.27, 4 грудня 1998 року, п. 8: «Комітет вважає, що зобов'язання держави відповідно до цього Пакту поширюються на всі території та всі групи населення, що перебувають під її ефективним контролем».

² Юридичні наслідки будівництва стіни на окупованій Палестинській території: Консультативна думка (ICJ, Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion), 9 липня 2004 року, Повідомлення МС ООН (I. C. J. Reports) 2004 136. С. 109–113; Збройні дії на території Конго (Демократична Республіка Конго проти Уганди): Рішення (ICJ, Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Judgment), 19 грудня 2005 року, Повідомлення МС ООН (I. C. J. Reports) 2005 168. URL: <https://www.icj-cij.org/files/casereLATED/116/116-20051219-JUD-01-00-EN.pdf>, С. 179, 216–217.

права власності. Комітет міністрів РЄ у своїх документах про основні права ВПО право на соціальне забезпечення розглядає в рамках реінтеграції.

Європейська соціальна хартія (переглянута) (ЄСХ) не відокремлює ВПО від інших категорій осіб, наділених соціальними правами, та визнає, що певні соціальні права можна здійснювати лише поступово й незалежно від території чи громадянства¹. Утім, провідним принципом застосовності ЄСХ є юрисдикція тієї чи іншої держави, а спектр соціальних прав визначається юрисдикційним зв'язком.

Європейська конвенція з прав людини (ЄСПЛ) не є договором із соціальних питань і не застосовується до права на соціальне забезпечення. Вона визначає права, які за своєю суттю є громадянськими та політичними, однак багато з них мають наслідки соціального чи економічного характеру². Конвенція не гарантує надання певного виду соціальної допомоги або розміру виплати, але регламентує спосіб її здійснення: якщо держава вирішила надавати певний вид соціальної допомоги, вона повинна забезпечити здійснення цього права в недискримінаційний спосіб. Зменшення або скасування соціальних виплат розглядатиметься як втручання у право мирного володіння, яке виникає тоді, коли самі держави вирішили встановити певне соціальне право як норму закону. Єдиною умовою користування таким правом є виконання необхідних установлених законом вимог, крім явно дискримінаційних³. Це не означає, що державам забороняється змінювати свою соціальну політику,

¹ Вибірка практики Європейського комітету із соціальних прав (ECSR, Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights), грудень 2018 року. С. 41.

² ECtHR, *Stec and Others v. the United Kingdom* [GC] (dec.) 65731/01, 6 липня 2005 року. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70087>, п. 52.

³ ЄСПЛ. Белле, Уерта та Віалят проти Франції (рішення) (ECtHR, *Bellet, Huertas and Vialatte v. France* (dec.)), 40832/98, 40833/98, 40906/98, 27 квітня 1999 року. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-30636>, п. 5; Расмуссен проти Польщі (*Rasmussen v. Poland*) 38886/05, 28 квітня 2009 року. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92429>, п. 71; Річардсон проти Сполученого Королівства (рішення) (*Richardson v. the United Kingdom*) (dec.) 26252/08, 10 квітня 2012 року. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-110779>, п. 17.

зменшувати розмір виплат чи припиняти їх. Соціальні виплати можуть бути змінені – і це не становитиме втручання у право володіння майном відповідної особи – за умови, що зміна виправдана нагальним суспільним інтересом¹.

Вважаємо, що саме такий підхід має стати базовим у визначенні напрямів оновлення національного законодавства про соціальний захист, оскільки, з погляду ЄСПЛ, держави користуються широкими дискреційними правами у формуванні своєї економічної та соціальної політики. Для ЄСПЛ важливо, яким чином держави-члени здійснюють свою соціальну політику². Користування соціальними правами може бути обумовлено установленими законами вимогами, крім дискримінаційних.

Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід. У межах міжнародного співробітництва про внутрішньо переміщених осіб як окрему правову категорію стало відомо завдяки Організації Об'єднаних Націй³. У 1972 р. Генеральна Асамблея ООН розширила мандат Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) на осіб, переміщених всередині власних країн. У 1998 р. ООН схвалила Керівні принципи з питання переміщення осіб всередині країни⁴ (не є юридично обов'язковим документом). Положення Керівних принципів деталізують специфічні потреби ВПО у реалізації основних прав людини.

МОП пропонує державам-членам поважати, захищати та реалізовувати право ВПО на соціальне забезпечення в контексті їхньої реінтеграції та реальних економічних можливо-

¹ «К'яртан Асмундсон проти Ісландії» (Kjartan Ásmundsson v. Iceland), §§ 39–40; «Расмуссен проти Польщі» (Rasmussen v. Poland), § 71; «Москаль проти Польщі» (Moskal v. Poland), §§ 51 та 64; «Грудіч проти Сербії» (Grudić v. Serbia), § 72; «Гоогендік проти Нідерландів» (Hoogendijk v. the Netherlands); «Валков та інші проти Болгарії» (Valkov and Others v. Bulgaria), § 84; «Філіппу проти Кіпру» (Philippou v. Cyprus), § 59.

² National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society Yorkshire Building Society v. the United Kingdom, 23 жовтня 1997 року, § 80, Звіти 1997-VII.

³ Там само. Т. 4. С. 493.

⁴ Керівні принципи з питань переміщених осіб всередині країни, 22 липня 1998 року. E/CN.4/1998/53/Add.2. URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/50b345932.html>

стей держави для здійснення соціальних прав. Найважливіші принципи прав ВПО у сфері соціального захисту були розроблені у 2016 р. у період кризи з біженцями у Європі та ситуації з ВПО після початку збройного конфлікту в східних регіонах України¹.

У Рекомендації Комітету міністрів Rec(2006)6 щодо внутрішньо переміщених осіб, Рекомендації 1877 (2009) «Забутий люди Європи: захист прав людини: осіб, переміщених на тривалий час» (схвалено Парламентською асамблеєю Ради Європи 24.06.2009 р.) та інших 11 Рекомендаціях містяться загальні положення про забезпечення доступу ВПО до діяльності, яка приносить заробіток (дохід), щоб сприяти їхній соціальній і економічній інтеграції, зокрема забезпечувати повний і рівноцінний доступ до вакансій, що пропонуються приватними чи державними роботодавцями; розвивати системи соціального забезпечення, у тому числі соціальні програми житлового будівництва; надавати права на соціальне забезпечення та пенсію (де це потрібно).

Зауважимо, що у переважній більшості міжнародні та європейські акти містять положення про гарантії дотримання права ВПО на соціальне забезпечення в межах загальної системи захисту прав людини або виокремлюють певні додаткові заходи з боку держави, але в рамках так званих «довгострокових рішень» проблем, що виникли внаслідок конфліктів. Довгострокові рішення визначаються як «такі, що ВПО більше не мають жодної конкретної потреби в допомозі та захисті, які були б безпосередньо пов'язані з їхнім переміщенням, і можуть користуватися своїми правами людини без дискримінації через факт свого переміщення». Іншими словами, держави та міжнародна спільнота розглядають права ВПО у соціальній сфері як

¹ МОП. Команда з гідної праці та Територіальне бюро для Центральної та Східної Європи. *Оцінка потреб у зайнятості та можливостей працевлаштування внутрішньо переміщених осіб в Україні: підсумки результатів опитування та рекомендації* (ILO DWT and Country Office for Central and Eastern Europe, Employment Needs Assessment and Employability of Internally Displaced Persons in Ukraine: Summary of Survey Findings and Recommendations) (2016).

проблему другого порядку у порівнянні з громадянськими й політичними правами¹.

Особливий інтерес викликає досвід правового регулювання статусу внутрішньо переміщених осіб в окремих країнах з метою визначення способів вирішення проблемних питань у сфері соціального захисту ВПО, оцінки ефективності запроваджених норм та запозичення позитивного досвіду Україною.

Нормативно-правову базу у сфері захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб у Грузії становлять закони Грузії «Про осіб, вимушено переміщених з окупованих територій Грузії, – вимушених переселенців», «Про майнову реституцію та компенсацію особам, що постраждали в результаті конфлікту в колишній Південноосетинській області»; Постанова Уряду Грузії «Щодо соціальної допомоги»².

Питанню соціального забезпечення вимушених переселенців Грузії присвячений окремий розділ Закону «Про осіб, вимушено переміщених з окупованих територій Грузії, – вимушених переселенців», в якому серед інших заходів врегульоване питання пенсійного забезпечення³. Варто зауважити, що для врегулювання порядку забезпечення соціальних гарантій ВПО сформована окрема група норм (на рівні закону і підзаконного нормативно-правового акта), які дозволяють чітко окреслити механізм гарантування права на соціальний захист, чітко розмежовуючи його від інших видів соціальних прав.

Нормативно-правове регулювання статусу вимушених переселенців здійснюється відповідно до Законів Азербайджанської Республіки «Про статус біженців та вимушених пе-

¹ Верховний комісар ООН з питань біженців. Посібник із захисту внутрішньо переміщених осіб (2010). С. 451. URL: <https://www.unhcr.org/protection/idps/5ad5a43a7/handbook-protection-internally-displaced-persons.html>

² საქართველოს მთავრობის. დადგენილება № 145 2006 წლის 28 ივლისი ქ. თბილისი სოციალური დახმარების შესახებ. URL: ssa.gov.ge/files/2014/Sajaro/6/1/03/21.03.2014_04.doc

³ Об имущественной реституции и компенсации лицам, пострадавшим на территории Грузии в результате конфликта в бывшей Юго-Осетинской автономной области: Закон Грузии. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/23050/2/ru/pdf>

реселенців», «Про соціальний захист внутрішньо переміщених осіб та осіб, прирівняних до них»¹, Указу Президента Азербайджанської Республіки «Про додаткові заходи з покращення умов життя та збільшення зайнятості для внутрішньо переміщених осіб» та ін. Основний акцент у зазначених нормативно-правових актах зроблено на забезпеченні ВПО житлом, у тому числі самотніх пенсіонерів, а також питаннях зайнятості. Зазначимо, що особливістю азербайджанського законодавства є спроба комплексного врегулювання проблем забезпечення соціальних гарантій декількох категорій громадян, які з'явилися у правовому просторі країни у зв'язку із збройним конфліктом.

Проблема вимушених внутрішніх переміщень у Сербській Республіці є актуальною більше 15 років. Цікавим для національного законодавця може стати застосування диференційованого підходу при визначенні соціально-забезпечувальних заходів, де, використовуючи бальну систему оцінки потреб внутрішньо переміщених осіб, допомога надається найбільш уразливим категоріям. Зокрема, створені умови для працевлаштування внутрішньо переміщеної особи, започатковані державні програми тимчасових податкових пільг для роботодавців тощо. Сербський досвід може стати корисним для українського законодавця в частині покладення на владу обов'язку з надання всіх необхідних для внутрішньо переміщеної особи документів, а також сприяння у їх видачі або заміні при втраті чи пошкодженні внаслідок переміщення.

Підсумовуючи, зазначимо, що за два місяці повномасштабного військового вторгнення в Україну ООН нарахувала понад 12,7 млн українських переселенців, серед яких – 7,5 млн залишилися в Україні. Ще майже 13 млн людей перебувають у постраждалих або тимчасово окупованих регіонах².

¹ Məcburi köçkünlərin və onlara bərabər olan şəxslərin sosial müdafiəsi haqqında: Azərbaycan Respublikasının Qanunu. 21.05.1999 p. № 669. URL: http://www.maliyye.gov.az/sites/default/files/store/13/sehiyye_qanun_5.doc

² Понад 8 мільйонів людей можуть виїхати з України через війну, – ООН. URL: <https://biz.censor.net/n3336939>

Вимушені переміщення завжди призводять до суттєвих соціально-економічних проблем навіть в умовах стабільного розвитку територій, що знаходяться під юрисдикцією країни. Війна, яка щоденно завдає значних економічних збитків та людських жертв, особливо серед населення працездатного віку, ставить перед державою складні завдання щодо гарантування соціальних прав.

Згідно з теорією «покоління прав» соціальні права відносять до другого покоління, рівень забезпечення яких залежить від ресурсів країни. За таких умов організаційно-правові засади всієї системи соціального забезпечення населення будуть підлягати оновленню. Внутрішньо переміщені особи є і залишаються окремою категорією у галузі національного права, у тому числі і права соціального забезпечення, що проявляється у прийнятті спеціальних нормативно-правових актів, які спрямовані на інституалізацію соціальної підтримки. Збереження механізму особливого захисту ВПО викликане тим, що змінюється соціальний статус людини, збільшується ризик депривації, соціального виключення.

Вважається, що вирішення проблем і потреб ВПО, розроблення програм підтримки цієї вразливої групи населення не є новою практикою у світі. З цим складно погодитися. По-перше, переважна більшість заходів підтримки ВПО розглядається міжнародними інституціями в межах гуманітарного права. По-друге, права внутрішньо переміщених осіб у соціальній сфері, зокрема право на соціальне забезпечення, не є предметом спеціальної уваги на міжнародному рівні. Жоден рамковий документ ООН, що містить положення про соціальний захист ВПО, прямо не згадує про таке. У Керівних принципах ООН з питань внутрішнього переміщення соціальні права ВПО зазначаються здебільшого як пакет невідкладних потреб у контексті постконфліктних ситуацій. Головне, на чому акцентується увага і визнається як основний принцип – це право ВПО на ставлення до них нарівні з усіма іншими особами, наділеними, у тому числі, і правом на соціальне забезпечення. Саме таким чином розглядають всі аспекти захисту прав ВПО у сфері соціального забезпечення на рівні ООН.

З 2014 р., з моменту втрати Україною контролю над частиною території, був встановлений прямий зв'язок між здійсненням соціальних виплат і належністю особи до категорії внутрішньо переміщеної. Під час повномасштабного вторгнення військ РФ динамічність змін нормативно-правових актів щодо порядку забезпечення соціальних гарантій, у тому числі на тимчасово окупованих територіях, свідчить про застосування диференційованого підходу у механізмі соціальних виплат та забезпеченні інших гарантій. Деякі виплати переселенцям або постраждалим від збройного конфлікту не передбачають обов'язковості реєстрації як внутрішньо переміщена особа, незважаючи на наявність всіх критеріїв, що характерні для ВПО.

Терміновість розробки ряду законодавчих змін обумовила окремі недоліки новел та виявила необхідність здійснення наукових досліджень щодо змісту та характеру делегованих повноважень Кабінету Міністрів України у період особливих правових режимів. Обґрунтуванню підлягають доцільність зміни характеру повноважень, а саме: від встановлення порядку та особливостей надання соціальних виплат і послуг до визначення видів соціального забезпечення, що відбувається виключно на рівні законів.

Іншим аспектом досліджень є процес делегування повноважень між соціальними партнерами, що мають відмінну правову природу у порівнянні з делегуванням повноважень між органами державної влади, між органами державної влади та місцевого самоврядування. Їх актуальність обумовлюється необхідністю післявоєнного оновлення організаційно-правових засад системи загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Із зростанням кількості внутрішньо переміщених осіб питання удосконалення організаційно-правових засад забезпечення соціальних гарантій ВПО належить до пріоритетних завдань нашої держави. Утім, із розвитком цифрових технологій та законодавчого врегулювання верифікації раніше призначених державних виплат, пенсій, процес забезпечення соціальних гарантій ВПО не вимагає прийняття кардинально нових

системних нормативно-правових актів, а потребує оновлення їх змісту в частині визначення механізму обчислення розмірів виплат в умовах післявоєнного періоду.

Винятком є врегулювання порядку пенсійного забезпечення ВПО. На нашу думку, доцільно окремо визначати порядок отримання пенсійних виплат за критерієм часу набуття статусу пенсіонера: а) особи, які були суб'єктами пенсійних правовідносин і згодом набули статусу внутрішньо переміщеної особи; б) особи, які набули статус внутрішньо переміщеної особи і згодом стали суб'єктами пенсійних правовідносин. Такі зміни мають бути передбачені у Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

В обов'язковому порядку у Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» слід визначити право на відновлення документів як невід'ємний складник у механізмі реалізації прав, у тому числі у соціальній сфері, та механізми його забезпечення. Процедура поновлення документів та підтвердження фактів не повинна залишатися проблемою тільки ВПО.

Загалом оновлення правового регулювання механізму спеціального захисту ВПО залежить від масштабів змін організаційно-правових засад всієї системи соціального забезпечення населення України у післявоєнний час.

2.8. Адміністративно-правове забезпечення функціонування нотаріату

Нотаріат в Україні функціонує з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів осіб, суспільства та держави загалом. Сучасний стан нотаріату (до введення воєнного стану) і так перебував у площині змін, які зумовлені євроінтеграційним напрямом. Ці зміни певною мірою спрямовані на належне забезпечення нотаріальної діяльності та на ефективність функціонування інституту нотаріату у сфері правозастосування. Однак в умовах воєнного стану для забезпечення ефективності захисту порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб виникає ще більша необхідність у швидкому реагуванні адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування нотаріату України, адже нотаріату властива правоаналізуюча функція. Тобто, нотаріус має право визначати межі дозволеної поведінки в тих правовідносинах, що врегульовані законом, а також, коли така регулятивна функція надає можливість для декількох альтернативних варіантів правової поведінки, які не мають прямої заборони закону і не порушують прав інших суб'єктів, а крім того, коли навіть такі правовідносини не мають аналогів¹. Тому вагомість нотаріату в житті суспільства виражається в його позиціонуванні в системі захисту прав, свобод та інтересів членів суспільства, яке не є сталим, а змінюється (розширюється, адаптується) відповідно до реальної дійсності. Це дозволяє відобразити місце нотаріату в правовій системі як особливого правового інституту, адміністративно-правове забезпечення якого демонструє специфіку його публічно-приватної дуалістичної природи та його діяльності по відношенню до учасників вчинюваних нотаріальних дій.

Категорія «адміністративно-правового забезпечення» є однією з ключових категорій у вітчизняній юриспруденції, зокре-

¹ Долинська М. С. Функції українського нотаріату: поняття та види. *Форум права*. 2011. № 4. С. 210–211.

ма для адміністративного права. Однак на основі аналізу різних позицій вчених-адміністративістів можна стверджувати, що адміністративно-правове забезпечення доцільно розглядати в широкому та вузькому розуміннях: у широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток. Вузьке визначення адміністративно-правового забезпечення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини йтиметься¹. Водночас, якщо брати до уваги саме виконавчо-розпорядчий елемент публічного адміністрування, то адміністративно-правове забезпечення в цілому – це сукупність певних дій публічної адміністрації, які спрямовані на створення оптимальних умов функціонування механізму держави шляхом прийняття владно-публічних приписів, виконання розпорядчої діяльності, координування протилежних суб'єктів публічної адміністрації та здійснення інших дій організаційно-правового характеру з метою правового впливу на суспільні відносини та захисту прав, свобод і законних інтересів осіб². Крім того, що стосується безпосередньо нотаріальної діяльності, то існують позиції, які розглядають адміністративно-правове забезпечення діяльності нотаріату через призму державного управління. Зокрема, відзначається, що «створення умов для здійснення нотаріальної діяльності, тобто державне регулювання нотаріатом, та і безпосередній вплив на нотаріусів з боку органів юстиції – державне управління – стосується діяльності як державних, так і приватних нотаріусів»³. Здійснюючи вплив на формування суспільних відносин, держава забезпечує їх державне регулювання, яке в юридичній науці розуміють як здійснюваний державою за допомогою всіх юри-

¹ Гумін О. М. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 50.

² Бойко В. П. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади України. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 1. С. 97–98.

³ Білько К. Ф. Адміністративно-правове забезпечення організації та діяльності нотаріату в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2015. С. 49.

дичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони й розвитку, а також вплив на поведінку і свідомість учасників цих відносин шляхом нормативного закріплення їхніх прав та обов'язків, встановлення певних дозволів та заборон, затвердження певних правових актів тощо¹.

Враховуючи відзначені тенденції та позиції науковців, доцільно досліджувати адміністративно-правове забезпечення функціонування нотаріату як комплекс встановлених законодавством юридичних форм, засобів, дій публічної адміністрації, які спрямовані на створення оптимальних умов здійснення нотаріальної діяльності шляхом прийняття владно-публічних приписів, виконання розпорядчої діяльності, координування суб'єктів публічної адміністрації та здійснення інших дій організаційно-правового характеру, за допомогою яких визначається правовий статус нотаріуса та нотаріальні взаємозв'язки як між органами нотаріату, так і суб'єктами нотаріальних правовідносин.

Визначаючи концептуальні засади адміністративно-правового забезпечення функціонування нотаріату, в першу чергу, варто відзначити основні керівні ідеї і положення, які здійснюватимуть вирішальний вплив на таке забезпечення за умов воєнного стану в державі. У цьому ракурсі ми ведемо мову про *принципи адекватності та доцільності*, що в сукупності створюють умови для належної реалізації нотаріальної діяльності в умовах воєнного стану як зі сторони організації органів нотаріату, так і зі сторони належного забезпечення нотаріальними «послугами» споживачів.

Використання критерію адекватності є безсумнівним у регулюванні будь-яких правовідносин. Серед науковців варто відзначити роботи Б. Шлоера, який визначає концептуальні засади принципу адекватності правового регулювання відносин²,

¹ Ільєва Н. В. Нотаріальна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Право і безпека*. 2010. № 3. С. 96.

² Шлоер Б. Принцип адекватності в європейському та українському публічному праві. *Український правовий часопис*. 2003. № 3 (8). С. 3–27.

С. Шевчук розглядав цей принцип у співвідношенні з принципом «верховенства права»¹, О. Куракін вказує, що важливим критерієм ефективності механізму правового регулювання є адекватність норми права за змістом і за формою ..., адекватність за змістом означає відповідність норми права існуючим суспільним відносинам, її своєчасність².

Необхідність використання принципу доцільності пов'язана з тим, що регулювання суспільного життя правовими засобами нерідко має своїм підґрунтям саме належність та відповідність конкретним умовам, обставинам, за яких використання уже наявних засобів правового регулювання є недостатнім або ж вони неспроможні захистити права та інтереси як фізичних та юридичних осіб, так і держави та суспільства в цілому. На основі критерію доцільності встановлюються заборони на провадження певних видів діяльності, визначаються міри та заходи юридичної відповідальності, накладаються обов'язки чи обмежуються права суб'єктів суспільних відносин. Принцип доцільності дає можливість виділити групи відносин у сфері нотаріату, адміністративно-правове забезпечення яких у період воєнного стану є вкрай необхідним. Зокрема, це відносини між державою та суб'єктом вчинення нотаріальних дій із приводу організації нотаріальної діяльності (пов'язано з ініціюванням, підготовкою, аналізом, експертизою, прийняттям, відстеженням ефективності та переглядом управлінських рішень); це відносини між державою та суб'єктом вчинення нотаріальних дій із приводу контролю за нотаріальною діяльністю; це відносини між суб'єктами вчинення нотаріальних дій та зобов'язаними суб'єктами.

Якщо правове регулювання перших двох видів нотаріальних відносин нормами адміністративного права не викликає

¹ Шевчук С. Значення загальноправового принципу пропорційності для визначення конституційності законодавчих обмежень щодо реалізації конституційних прав і свобод (зарубіжний досвід). *Вісник Академії правових наук України*. 2000. № 1. С. 69–76.

² Куракін О. М. Якість норми права як спеціальний критерій ефективності механізму правового регулювання. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 64–71.

сумнівів, то третя група вказаних відносин носить дискусійний характер. Однак, на наше переконання, зазначені відносини спираються на теорію адміністративних послуг, які покликані полегшити суспільне життя та гарантувати захист публічного інтересу під час здійснення нотаріальної діяльності.

Принцип адекватності в європейському та українському публічному праві визначається з урахуванням системи *критеріїв: критерій недостатності, критерій придатності, критерій можливості*¹. Спробуємо перенести вказані критерії на площину нотаріальних правовідносин, визначивши їх як правозастосовчі (виконавчі) критерії, призначенням яких є виявлення позитивних та негативних моментів при практичному застосуванні правового регулювання нотаріальної діяльності в умовах воєнного стану.

По-перше, *врахування критерію недостатності існуючого адміністративно-правового забезпечення функціонування нотаріату*. Очевидно, що в умовах війни як державні нотаріуси, так і приватні нотаріуси не можуть повною мірою виконувати формальні вимоги закону щодо вчинення нотаріальних дій, які існували у мирний час. Правове значення категорії недостатності полягає в тому, що заходи, які існують на визначений момент (зокрема, воєнний стан), не можуть повністю забезпечити правове регулювання відповідного кола суспільних відносин. Наразі є недостатніми заходи у форматі лише методичних вказівок як Нотаріальної палати України, так і Міжнародного союзу латинського нотаріату для запобігання несанкціонованому доступу до нотаріальних документів або ж Реєстрів, що можуть порушити права як споживачів нотаріальних послуг, так і безпосередньо нотаріусів. Водночас питання достатності правового регулювання для забезпечення функціонування нотаріату пов'язане зі встановленням межі, за якою дії держави (в особі уповноважених органів) стають невідповідними, оскільки ці

¹ Шлоер Б. Принцип адекватності в європейському та українському публічному праві *Український правовий часопис*. 2004. № 3. URL: <http://ueplac.kiev.ua/ua/>; Шлоер Б. Принцип адекватності в Європейському публічному праві та його розвиток в українському адміністративному праві. *Право України*. 2011. № 4. С. 65-103.

дії є недостатніми для досягнення певної цілі – забезпечення прав, свобод та інтересів громадян. Проте це не стосується ситуацій, коли для досягнення певної цілі не створено належних та достатніх умов, тобто, коли йдеться про недостатність певного виду адміністративно-правового забезпечення, зокрема неможливість врегулювати проблему доступу до відповідних Реєстрів і забезпечити їх належне використання, не створюючи загрози порушення їх належного функціонування. Так, зокрема, Постановою КМУ «Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану» від 06.03.2022 р. № 209 (в редакції від 29.03.2022 р.)¹ зупинений перебіг строку для прийняття спадщини на час дії воєнного стану. Це означає, що спадкоємцям немає потреби звертатися до нотаріуса протягом 6 місяців з дня відкриття спадщини (смерті спадкодавця). Прийняти спадщину та владнати інші формальні питання можна буде після закінчення дії воєнного стану. Проте якщо за місцем відкриття спадщини наразі не ведуться активні бойові дії та працюють нотаріальні контори, рекомендується спадкоємцям знайти час і, все ж таки, звернутися до нотаріуса (державного чи приватного) для прийняття спадщини та заведення спадкової справи. Крім того, потрібно врахувати, що Спадковий реєстр у більшості адміністративно-територіальних одиниць функціонує, що дозволяє нотаріусам заводити спадкові справи без особливих труднощів. Однак, враховуючи обмежене функціонування Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, тимчасово не здійснюється видача свідоцтв про право на спадщину, так само як і свідоцтв про право власності на нерухоме/рухоме майно, про право власності на частку у спільному майні подружжя. Зупинення доступу до вказаного реєстру унеможливорює вчинення інших нотаріальних дій (нотаріальної діяльності), пов'язаних із нерухомістю, у

¹ Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану: Постанова КМУ від 6 березня 2022 р. № 209 (в редакції від 29.03.2022 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-%D0%BF#Text>

тому числі й посвідчення договорів про відчуження нерухомого майна.

По-друге, *критерій придатності вже існуючого адміністративно-правового забезпечення функціонування нотаріату*. У систему критеріїв для визначення належності правового регулювання діяльності нотаріату в умовах воєнного стану необхідно ввести також критерій придатності¹. Непридатне правове регулювання певних суспільних відносин можна вважати неадекватним, оскільки воно передбачає таке втручання у права, яке є нездатним для досягнення потрібної легітимної цілі. Цей критерій слугує продовженням дії критерію недостатності, оскільки існуюче правове регулювання може бути недостатнім внаслідок застосування таких методів, які є нездатними, або ж в силу введення воєнного стану на території держави стали непридатними. Ця, на перший погляд досить тривіальна, констатація при докладнішому розгляді породжує чимало запитань, зокрема: як визначити непридатність; коли її потрібно визначати? Практика нас переконує, що саме від того, як і правотворці, і правокористувачі розуміють право (тут мова йде про професійні навички нотаріуса, про його фахову компетентність), залежить і те, як вони його використовують. Тому основною метою внесення змін у порядок здійснення нотаріальної діяльності є спрощення доступу фізичних та юридичних осіб до отримання нотаріальних послуг. Для цього, в умовах воєнного стану, вимоги до вчинення нотаріальних дій були свідомо знижені, однак лише до такої міри, яка дозволяє забезпечити законність та не порушує основні принципи нотаріальної діяльності, нотаріальної етики. Для прикладу, законодавством України встановлено імперативні вимоги до форми нотаріально посвідчених документів – мову ведемо про обов'язковість використання спеціальних бланків встановленої форми. На сьогодні спеціальні бланки нотаріальних документів є невід'ємною складовою нотаріального діловодства, на них викладають-

¹ Шлоер Б. Принцип адекватності в Європейському публічному праві та його розвиток в українському адміністративному праві. *Право України*. 2011. № 4. С. 78.

ся тексти нотаріально посвідчуваних документів, і без них вже важко уявити роботу нотаріусів. Однак під час дії воєнного стану нотаріусам дозволено посвідчувати довіреності та заповіти, засвідчувати справжність підпису на документах без використання спеціальних бланків нотаріальних документів, тобто на звичайному папері, зокрема: на білий бланк за допомогою комп'ютерної техніки мають бути нанесені реквізити нотаріуса: зображення Державного Герба України, прізвище, власне ім'я, по батькові (за наявності), найменування державної нотаріальної контори (для державного нотаріуса), адреса робочого місця, номер телефону, адреса електронної пошти¹. Крім того, згідно з рекомендаційним Листом Міністерства юстиції України від 09.03.2022 р. «Щодо використання спеціальних бланків нотаріальних документів»², нотаріусам рекомендовано заощаджувати спеціальні бланки з метою їх витрачання для більш важливих нотаріальних дій, зокрема для посвідчення договорів. Щодо обов'язку нотаріусів реєструвати довіреності та заповіти у Єдиному реєстрі довіреностей та Спадковому реєстрі, то відповідна вимога Закону України «Про нотаріат» на сьогодні зберігає свою чинність³. Однак, в умовах воєнного та надзвичайного стану, за відсутності безперешкодного доступу до державних реєстрів, посвідчення заповітів та довіреностей може відбуватися без реєстрації, з подальшим внесенням до реєстрів відповідних відомостей протягом 5 робочих днів з дня відновлення доступу.

Правильне (найбільш адекватне, відповідне його природі) розуміння права зумовлює успішне правокористування, а якась абсолютизація окремих аспектів права породжує великі проблеми у правозастосуванні. Тому вирішуючи питання, коли по-

¹ Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану: Постанова КМУ № 164 від 28 лютого 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/164-2022-%D0%BF#Text>

² Щодо використання спеціальних бланків нотаріальних документів: Лист МЮУ від 9 березня 2022 р. № 24584/37.1/32-22. URL:

³ Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. Ст. 383. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>

трібно кваліфікувати придатність певної дії, слід враховувати, що людина, на яку покладаються такі обов'язки, повинна з цілковитою впевненістю «зазирнути» у майбутнє. Отже, з юридичної точки зору, потрібно вимагати, щоб особи, які уповноважені приймати альтернативні рішення, могли чітко оцінювати свої конкретні дії на предмет того, як точно вони діятимуть і які чинники впливатимуть на таку дію (правозастосування в дії). У цьому контексті в науковій літературі відзначається, що у процесі здійснення адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності можна виділити дві взаємопов'язані між собою частини. По-перше, це вся система органів державної влади і місцевого самоврядування, які беруть участь у державному регулюванні нотаріальної діяльності. Тобто, мова йде про інституційний механізм регулювання відносин у сфері нотаріальної діяльності. До його складу входять органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти права, задіяні у процесі реалізації нотаріальної політики, а також їх повноваження та відносини між собою та іншими суб'єктами. По-друге, це система правових норм, правових ідей та принципів, які утворюють законодавство про нотаріальні органи і які регулюють зміст та процес здійснення державного регулювання нотаріальної діяльності, тобто правовий механізм регулювання¹.

Черговий критерій, який необхідно ввести у методологію правозастосування у нотаріальній практиці – це *критерій можливості*², тобто *здатність адресата виконати те, що вимагається законом чи міжнародним договором*. Тут ведемо мову про критерій можливості застосування наявного (чинного) правового регулювання суб'єктами, для яких воно призначене – нотаріусами та суб'єктами, що звернулися за вчиненням нотаріальних дій.

¹ Ільєва Н. В. Нотаріальна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Право і безпека*. 2010. № 3. С. 97.

² Шлоер Б. Принцип адекватності в Європейському публічному праві та його розвиток в українському адміністративному праві. *Право України*. 2011. № 4. С. 80.

У сфері адміністративно-правового забезпечення функціонування нотаріату треба звернути особливу увагу на адресатів такого регулювання і на їх можливість виконати усе те, що вимагається, щоб в результаті надати нотаріусам гарантію реалізації їх правового статусу, що має дуалістичну природу, оскільки функціонує між публічними і приватними інтересами та є своєрідною ланкою між державою і громадянським суспільством. Нотаріус забезпечує кваліфіковану юридичну допомогу, належне оформлення та закріплення прав, у результаті чого права та інтереси суб'єктів звернення стають захищеними – тобто правова природа нотаріату не управлінська, а правозастосовна. Звичайно, в умовах воєнного стану далеко не завжди можна знайти можливість звернутися до нотаріуса. Для таких випадків законодавство встановлює коло осіб, які можуть замінити нотаріуса та вчиняти певний спектр нотаріальних дій. Так, Постанова КМУ від 06.03.2022 р. «Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану» надає можливість та повноваження посвідчувати довіреності (крім довіреностей на право розпорядження нерухомим майном, управління і розпорядження корпоративними правами) та заповіти військовослужбовців Збройних Сил України, інших військових формувань, працівників правоохоронних органів та органів цивільного стану командирам цих формувань (органів) або іншим уповноваженим командиром особам, з обов'язковою подальшою реєстрацією як довіреностей, так і заповітів у відповідних реєстрах¹.

Зберігають чинність положення законодавства України, відповідно до яких нотаріальні дії можуть вчинятися в дипломатичних представництвах та консульських установах України. У сільських населених пунктах, де немає нотаріуса, нотаріальні дії можуть вчинятися уповноваженими на це посадовими осо-

¹ Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 р. № 209. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-%D0%BF#Text>

бами органів місцевого самоврядування. Закон України «Про нотаріат» у ст. 40 встановлює коло осіб, які можуть замінити нотаріуса та здійснювати посвідчення заповітів і довіреностей, прирівняних до нотаріальних. До таких осіб належать, зокрема, головні лікарі, їхні заступники з медичної частини, чергові лікарі лікарень, госпіталів, інших стаціонарних закладів охорони здоров'я, а також начальники госпіталів, директори або головні лікарі будинків для осіб похилого віку та осіб з інвалідністю, капітани морських, річкових суден, що ходять під прапором України, начальники установ виконання покарань¹. Тобто, навіть в умовах воєнного стану державні та приватні нотаріуси України продовжують працювати та вчиняти нотаріальні дії (посвідчувати заповіти, довіреності, заводити спадкові справи тощо). Зрозуміло, що національне законодавство з початком бойових дій не було готове до роботи нотаріальної спільноти за такої ситуації, однак адміністративно-правове забезпечення функціонування нотаріату якраз і покликане створити належну обстановку для громадян скористатися послугами нотаріусів, із врахуванням особливостей, що продиктовані умовами сьогодення.

Процес адміністративно-правового забезпечення функціонування нотаріату в умовах воєнного стану має охоплювати і *превентивні критерії*, які є профілактичними заходами, застосовуються з метою недопущення правопорушень та забезпечення обов'язку із захисту й охорони прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у приватноправовій сфері.

По-перше, *це можливе обмеження прав*². Нотаріальна діяльність торкається найбільш вагомих і суттєвих сторін здійснення прав громадянами (фізичними особами) та юридичними особами і тому повинна реалізовуватися в процесуальній формі, яка забезпечує єдність та адекватність правового змісту та

¹ Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. Ст. 383. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>

² Шлоер Б. Принцип адекватності в Європейському публічному праві та його розвиток в українському адміністративному праві. *Право України*. 2011. № 4. С. 88.

юридичної форми правочину чи вчинення інших дій і виявляє дійсне волевиявлення сторін. Варто відзначити, що нотаріальна діяльність носить також попереджувальний (превентивний) характер, оскільки захищає права та законні інтереси громадян України від можливих порушень у майбутньому (зі сторони агресора), надаючи нотаріальним документам безспірний характер. Саме з такою превентивною метою у воєнний період можливе обмеження прав, що застосовується нотаріусами при здійсненні професійної діяльності. Так, для прикладу, згідно з Постановою КМУ «Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану» № 164 від 28.02.2022 р. та змін і доповнень до неї, внесених Постановою КМУ № 209 від 06.03.2022 р., встановлено, що нотаріуси відмовляють у вчиненні нових нотаріальних дій або зупиняють вчинення незавершених нотаріальних дій, якщо до них звертається: громадянин Російської Федерації; юридична особа, створена та зареєстрована відповідно до законодавства Російської Федерації; юридична особа, створена та зареєстрована відповідно до законодавства України, кінцевим бенефіціарним власником, членом або учасником (акціонером) з часткою в статутному капіталі 10 % і більше якої є громадянин Російської Федерації, або юридична особа, створена та зареєстрована відповідно до законодавства Російської Федерації¹. Це обмеження діє до прийняття та набрання чинності Законом України про врегулювання відносин за участю осіб, пов'язаних із державою-агресором. Обмеження не поширюється на незавершені нотаріальні дії щодо засвідчення справжності підпису на заяві про вихід з громадянства Російської Федерації.

По-друге, *це можливий негативний вплив на ринкові та суспільні механізми саморегулювання*². Звичайно, інститут нотаріату є об'єктивним досягненням сучасного суспільства та держави, без якого неможливо і у воєнний час почуватися без-

¹ Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану: Постанова КМУ № 164 від 28 лютого 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/164-2022-%D0%BF#Text>

² Шлоер Б. Принцип адекватності в Європейському публічному праві та його розвиток в українському адміністративному праві. *Право України*. 2011. № 4. С. 23.

печно й забезпечувати надійну та повну реалізацію прав і свобод громадян у будь-яких сферах. Для адміністративно-правової норми, зокрема її впливу на суспільні відносини, є характерним застосування приписів до здійснення дій, дозволу, заохочення до дії та заборони. Звичайно, більшу актуальність застосування під час воєнного стану в державі мають приписи, що знаходять своє вираження у здійсненні органами держави публічно-владних повноважень у сфері нотаріальної діяльності завдяки владному встановленню належної поведінки, розпорядженню до дії. Крім того, нотаріальна діяльність характеризується, з однієї сторони, публічно-правовою природою та полягає в тому, що, захищаючи суб'єктивні права і законні інтереси фізичних і юридичних осіб, фіксуючи і посвідчуючи безспірні права осіб, нотаріат сприяє створенню ефективних умов для розпорядження власністю та її охорони й наданню суб'єктивним правам публічної сили (офіційного визнання від імені держави), а з іншої сторони – здійснює делеговану державою функцію контролю у сфері цивільного обігу¹. Так, для прикладу, в умовах воєнного стану неможливо забезпечити належне використання Держгеокадастру та Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Разом із тим, у зв'язку з російським вторгненням в Україну, із міркувань безпеки було тимчасово призупинено функціонування більшості державних електронних реєстрів, у тому числі – Державного земельного кадастру та Державного реєстру речових прав. Така ситуація зумовила неможливість набувати у власність та постійне користування земельні ділянки за процедурою, яка передбачена чинним земельним законодавством України. Тому правочини щодо купівлі-продажу земельних ділянок та зміна власника/користувача земельної ділянки не здійснюються. А щодо державної реєстрації ФОП, благодійних організацій та громадських формувань, зміни місцезнаходження юридичної особи; органів державної влади, органів місцевого самоврядування, казенних

¹ Гулевська Г. Ю. Організаційно-правові аспекти державного регулювання нотаріальної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2004. С. 6.

підприємств, державних підприємств, комунальних підприємств, комунальних організацій (установ, закладів), державних організацій (установ, закладів), а також акціонерних товариств, які є банками – то вона здійснюється виключно державними реєстраторами, які включені до переліку Міністерства юстиції, незалежно від місцезнаходження нерухомого майна/юридичної особи чи підприємця.

Крім того, в умовах воєнного стану мають місце й інші фактори, які обумовлюють необхідність тимчасового запровадження особливого, спрощеного порядку доступу до земель для сталого функціонування економіки держави та виробництва сільськогосподарської продукції. Також на період воєнного стану встановлено спрощений порядок надання органами виконавчої влади та місцевого самоврядування сільськогосподарських земель у користування агровиробникам на один рік без реєстрації ділянок у земельному кадастрі, а також прав на них у відповідному Реєстрі; встановлено режим поновлення на один рік без волевиявлення сторін відповідних договорів і без внесення відомостей про поновлення договору у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно договорів оренди, емфітевзису, суперфіцію, земельного сервітуту, строк користування земельними ділянками щодо яких закінчився після введення воєнного стану щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення; (24.03.2022 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» (реєстр. № 7178))¹.

По-третє, *можливі затрати для державного та місцевих бюджетів*². Вагомість нотаріату в правовому забезпеченні економічних відносин підтверджено світовою практикою. Таке

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану : Закон України від 24 березня 2022 р. № 7178. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/220863.html>

² Шлоер Б. Принцип адекватності в європейському та українському публічному праві. *Український правовий часопис*. 2004. № 3. URL: <http://http://ueplac.kiev.ua/ua/>

значення пояснюється тим, що нотаріальна діяльність суттєво впливає на різні аспекти суспільного життя та держави загалом. Від якісної й адекватної роботи нотаріусів залежать нормальне функціонування цивільного обороту країни, ефективність охорони і захисту майнових прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Активне залучення органів нотаріату та його належне функціонування в рамках регулювання економічних відносин створює більшу стійкість і гарантованість у поведінці учасників цивільних правовідносин, надає можливість скоротити кількість правопорушень, запобігає об'єктивним передумовам їх вчинення.

У цьому аспекті варто розглянути дві сторони впливу нотаріальної діяльності на можливі так звані «фінансові» затрати для державного та місцевих бюджетів: по-перше, фіскальна функція нотаріату; по-друге, плата за вчинення нотаріальних дій (і тут мову ведемо не лише про державне мито, а й про інші платежі). Така постановка питання демонструє вагому участь нотаріату як зі сторони сприяння наповненню державного та місцевих бюджетів, так і безпосереднього формування доходів бюджетів, адже згідно зі ст. 64 Бюджетного кодексу України визначається склад доходів загального фонду місцевих бюджетів, де включено і державне мито, зокрема – державне мито, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування за місцем вчинення дій та видачі документів¹.

У науковій літературі відзначається, що фіскальна функція нотаріату покликана вирішувати низку державних завдань². У контексті цієї функції, на погляд М. М. Дякович, нотаріат слід розглядати як допоміжний орган держави, на який покладено обов'язок контролювати сплату фізичними та юридичними особами, що звертаються за вчиненням нотаріальних дій, податків і зборів, визначених законодавством України³. Однак

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

² Долинська М. С. Функції українського нотаріату: поняття та види. *Форум права*. 2011. № 4. С. 212.

³ Дякович М. М. Нотаріальне право України: навч. посіб. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. С. 20.

питання фіскальних «квазіповноважень» нотаріату на сьогодні є дискусійним. Зокрема, це пов'язано із відсутністю в законодавстві (Податковому кодексі України) чіткого визначення статусу нотаріальних органів як податкових агентів. Так, у інформаційному Листі Нотаріальної палати України від 28.10.2021 р. «Щодо відсутності у нотаріуса статусу податкового агента при посвідченні ним договорів відчуження рухомого та нерухомого майна та видачі свідоцтв про право на спадщину»¹ відзначено, що нотаріус може виступати у двох статусах: податкового агента (самозайнята особа, яка зобов'язана нараховувати, утримувати та сплачувати до бюджету податок на доходи фізичних осіб, передбачений розділом IV Податкового кодексу України, від імені та за рахунок фізичної особи з доходів, що виплачуються нотаріусом такій особі, вести податковий облік, подавати податкову звітність контролюючим органам (п. 14.1.180 ст. 14 Податкового кодексу України); спеціального суб'єкта, на якого покладені функції подання інформації про посвідчені ним договори відчуження рухомого та нерухомого майна чи про видачу свідоцтв про право на спадщину, включаючи інформацію про вартість майна та суму сплаченого податку (ст. 172, 173, 174 Податкового кодексу України)². Статус спеціального суб'єкта, який зобов'язаний подавати зазначену інформацію, є відмінним від статусу податкового агента. З огляду на це до нотаріусів не можуть застосовуватися санкції як до податкових агентів. Такий висновок підтверджується судовою практикою, зокрема ухвалами Вищого адміністративного суду від 14.05.2013 р. № К/800/4751/13³, від 18.09.2014 р.

¹ Щодо відсутності у нотаріуса статусу податкового агента при посвідченні ним договорів відчуження рухомого та нерухомого майна та видачі свідоцтв про право на спадщину: Лист Нотаріальної палати України від 28.10.2021 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS36138>

² Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2755-17>

³ Про визнання незаконним та скасування податкового повідомлення-рішення: Ухвала Вищого адміністративного суду України від 14.05.2013 р. № К/800/4751/13, 2270/6510/12. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/AS130929>

№ 2а-233/12/2670¹ та ін. Так, колегія суддів погоджується з висновком суду першої інстанції про те, що нотаріус у такому випадку не є податковим агентом, відповідно до правил ст. 162 Податкового кодексу України, він також не може бути платником податку на доходи фізичних осіб із доходів, отриманих фізичними особами за спадщиною та за договорами дарування. Однак згідно з п. 174.4 ст. 174 Податкового кодексу України нотаріус шокварталу подає до органу державної податкової служби за місцем розташування державної нотаріальної контори або робочого місця приватного нотаріуса інформацію про видачу свідоцтв про право на спадщину та/або посвідчення договорів дарування у порядку, встановленому цим розділом для податкового розрахунку. Змістовно п. 174.4 ст. 174 Податкового кодексу України встановлює, що інформація, яку повинен подавати нотаріус до органу державної податкової служби, не є податковою звітністю в розумінні глави 2 розділу II Податкового кодексу України. Не будучи податковим агентом, за вказаною Ухвалою суду, нотаріус, при поданні до державного податкового органу інформації про видачу свідоцтв про право на спадщину та/або посвідчення договорів дарування, повинен брати до уваги тільки ті розділи податкового розрахунку, які стосуються його як особи, яка не має статусу податкового агента, та подавати таку інформацію в строки, встановлені Податковим кодексом України для податкового кварталу. І Нотаріальна палата України також підкреслює, що аналогічне правило щодо подання інформації нотаріусом діє при посвідченні договорів купівлі-продажу нерухомого майна, у тому числі земельних ділянок (п. 172.4 ст. 172 Податкового кодексу України) та рухомого майна (п. 173.4. ст. 173 Податкового кодексу України)². У таких правовідносинах нотаріуси також не виступають податковими агентами відповідно до правил ст. 162 Податкового кодексу

¹ Ухвала Вищого адміністративного суду України від 18.09.2014 р. № 2а-233/12/2670. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/40747346?utm_source=jurliga.ligazakon.ua&utm_medium=news&utm_content=jl03

² Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2755-17>

України. Тому ми можемо стверджувати, що нотаріальні органи наділені так званими «квазіфіскальними» функціями, однак це не означає, що вони отримують статус податкового агента внаслідок здійснення нотаріальної діяльності.

З приводу оплати за вчинення нотаріальних дій, або ж інакше – принцип платності нотаріальних послуг. З принципу рівності статусу державних і приватних нотаріусів є лише один виняток: діяльність державних нотаріусів фінансується з коштів державного бюджету, наслідком чого є те, що відповідальність за дії державних нотаріусів, відповідно до ст. 20, 21 Закону України «Про нотаріат», фактично несе держава¹. Державні нотаріуси перебувають на бюджетному фінансуванні. Вони справляють державне мито за вчинення нотаріальних дій, розмір якого встановлений декретом КМУ, а також стягують плату за надання додаткових послуг правового і технічного характеру, встановлених територіальними управліннями юстиції. Щодо оплати за вчинення нотаріальних дій приватними нотаріусами, то згідно із Законом України «Про нотаріат» така плата визначається за домовленістю сторін². Водночас до скасування Указу Президента України «Про впорядкування стягнення оплати за вчинення нотаріальних дій» від 10.07.1998 р. № 762/98, плата, що справляється приватними нотаріусами за вчинення нотаріальних дій, не могла бути меншою від розміру ставок державного мита, яке справляється державними нотаріусами за аналогічні нотаріальні дії³. На сьогодні, платність послуг приватного нотаріуса визначається ст. 31 Закону України «Про нотаріат». Зокрема, приватні нота-

¹ Чижмарь К. Плата за нотаріат: чи має держава фінансувати нотаріусів? *Юридична газета online*. 2019. № 32 (686). URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/plata-za-notariat-chi-mae-derzhava-finansuvati-notariusiv.html>

² Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. Ст. 383. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>

³ Про впорядкування стягнення оплати за вчинення нотаріальних дій : Указ Президента України від 10.07.1998 р. № 762/98 (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/762/98#Text>

ріуси за вчинення нотаріальних дій справляють плату, розмір якої визначається за домовленістю громадянином або юридичною особою; за вчинення інших дій справляється плата, розмір якої визначається законодавством у відповідній сфері (мова йде про державне мито, про адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень; про плату за використаний для вчинення нотаріальної дії спеціальний бланк нотаріальних документів; про плату за користування відомостями єдиних та державних реєстрів (Державного реєстру обтяжень нерухомого майна, Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, Спадкового реєстру, Єдиного реєстру довіреностей тощо)). Однак оплата додаткових послуг правового характеру, що надаються приватними нотаріусами і не належать до вчинюваної нотаріальної дії, провадиться за домовленістю сторін. Питання щодо платності послуг приватного нотаріуса було уточнене Рішенням Нотаріальної палати України від 02.07.2019 р. «Щодо фінансової складової витрат приватних нотаріусів як забезпечення безспірності вчинення нотаріальних дій», згідно з яким було зобов'язано приватних нотаріусів справляти плату за вчинення нотаріальних дій з урахуванням вимог ст. 31 Закону «Про нотаріат» та положень Декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито»¹. Це рішення ухвалене з метою забезпечення належного рівня захисту прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, безспірності вчинюваних нотаріальних дій, виконання делегованих державою функцій, збереження існування державних нотаріальних контор, утримання архівів, забезпечення економічних гарантій нотаріальної діяльності та єдиних уніфікованих підходів до вчинення нотаріальних дій, збереження робочих місць та штатів фахових працівників, забезпечення кібербезпеки робочого місця нотаріуса, запобігання виникненню конкуренції, забороненої

¹ Щодо фінансової складової витрат приватних нотаріусів як забезпечення безспірності вчинення нотаріальних дій : Рішення Ради Нотаріальної палати України від 2 липня 2019 р. URL: <https://npu.ua/news/rishennya-radi-npu-vid-02-07-2019/>

Законом України «Про нотаріат» та Правилами професійної етики нотаріусів України¹.

Ще один момент у сфері платності нотаріальних послуг – невнесення плати за вчинення нотаріальної дії є підставою для відмови у її вчиненні. Так, ст. 42 Закону України «Про нотаріат» передбачено, що нотаріальні дії вчиняються після їх оплати, а також у передбачених законом випадках після сплати до бюджету податку з доходів фізичних осіб та в день подачі всіх необхідних документів. Звичайно, законодавство встановлює пільги для окремих категорій громадян щодо сплати обов'язкових платежів (особливо по відношенню до сплати державного мита), однак для звільнення від сплати таких платежів особа, що звернулася за вчиненням нотаріальної дії, повинна надати відповідні документи нотаріусу. Таким чином, прийняття адекватного рішення повинно виключити можливість існування витрат для державного бюджету або зробити їх розміри мінімальними.

Підсумовуючи, зазначимо, що адміністративно-правове забезпечення функціонування нотаріату визначає форми, методи та інструменти, за допомогою яких держава (суб'єкти публічної адміністрації) впливає на організацію нотаріату та здійснення нотаріальної діяльності (правовий статус нотаріуса, нотаріальне посвідчення прав, а також фактів, що мають юридичне значення, та вчинення інших нотаріальних дій для надання їм юридичної достовірності в точній відповідності із законом і за неухильного дотримання встановленого порядку, спеціально уповноваженою державою особою, якій для цього делеговані відповідні публічно-владні повноваження).

Процес адміністративно-правового забезпечення функціонування нотаріату в умовах воєнного стану має охоплювати як правозастосовчі (виконавчі) критерії, призначенням яких є виявлення позитивних та негативних моментів при практичному застосуванні правового регулювання діяльності нотаріату в умовах воєнного стану, так і превентивні критерії, які є профілактичними заходами, застосовуються з метою запобігання,

¹ Правила професійної етики нотаріусів України : затверджені Наказом Міністерства юстиції України від 07.06.2021 р. № 2039/5. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/re36381?an=1&ed=2021_06_07

недопущення правопорушень та забезпечення обов'язку із захисту й охорони прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у приватноправовій сфері.

Застосування критеріїв визначення адміністративно-правового забезпечення функціонування нотаріату дає можливість щодо вдосконалення механізму забезпечення прав, свобод людини і громадянина та використання їх у практичній діяльності. Крім того, це демонструє, наскільки повинен бути інтенсивним вплив такого забезпечення на права та інтереси як нотаріусів, так і суб'єктів звернення за нотаріальними послугами. При цьому варто враховувати: недостатність, придатність та можливість існуючого адміністративно-правового забезпечення функціонування нотаріату, а також можливе обмеження прав, можливий негативний вплив на ринкові та суспільні механізми саморегулювання, можливі затрати для державного та місцевих бюджетів. Ми вважаємо, що доцільно внести зміни до Закону України «Про нотаріат», зокрема до ст. 2-1 «Державне регулювання нотаріальної діяльності», визначивши її як «Адміністративно-правове забезпечення функціонування нотаріату», та викласти в редакції: «Адміністративно-правове забезпечення функціонування нотаріату полягає у встановленні адекватних правовій дійсності та доцільних умов допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; здійсненні контролю за організацією нотаріату, проведенням перевірок організації нотаріальної діяльності нотаріусів ...».

Таким чином, сьогодні роль нотаріату в житті суспільства виражається в його динамічних функціях, які не є сталими, а змінюються (розширюються) із врахуванням доцільності й адекватності різного роду обмежень. Визначення основних критеріїв для адміністративно-правового забезпечення функціонування нотаріату дозволяє відобразити місце нотаріату в сучасному житті нашої держави як особливого правового інституту та показати специфіку його діяльності у період воєнного стану по відношенню до учасників вчинюваних нотаріальних дій.

2.9. Захист прав людини органами місцевого самоврядування

Місцеве самоврядування (далі – МСВ) як самоорганізація жителів – членів територіальних громад (далі – ТГ), що функціонують на територіях адміністративно-територіальних одиниць або їх об'єднань у рамках однієї держави, – виступає важливим елементом та іманентною ознакою демократичної правової державності. Більш того, саме органи місцевого самоврядування (далі – ОМСВ), що безпосередньо формуються жителями – членами територіальних громад шляхом виборів та демократичних призначень, є найближчими до населення органами публічного управління та відносно самостійним (автономним) рівнем публічної влади (див. ст. 5 Конституції України)¹, який відповідає за організацію місцевого життя і локального розвитку, надання й забезпечення жителям – членам ТГ комунальних послуг, створення в рамках локальної людської спільноти системи життєдіяльності та життєзабезпечення, а в широкому розумінні, – за реалізацію прав людини в межах локального соціуму.

Отже, локальний соціум у вигляді ТГ та у її структурно-функціональному розумінні як сукупність жителів, що функціонують на територіях адміністративно-територіальних одиниць або їх об'єднань в рамках однієї держави, – представляє собою колективний суб'єкт права, що знаходить свою належну, достатню, оптимальну та ефективну: а) організаційну; б) ресурсну; в) функціональну; г) управлінську; г) нормативну; д) компетентну суб'єктність, – насамперед у межах національного конституційного та муніципального законодавства, а також в рамках управлінської парадигми, яка реалізується в демократичній державі.

Більш того, виходячи з їх конотаційного та наративного потенціалу та змістовності й телеологічних домінант існуван-

¹ Конституція України: прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

ня і функціонування інституту МСВ та ОМСВ, можна констатувати, що саме вони трансформуються у головних провідників супроводження й забезпечення реалізації загальнолюдських цінностей у межах ТГ та сприяють створенню, закріпленню в індивідуальній, груповій і колективній свідомості, а також за твердженню на ментальному рівні зразків загальнолюдської практики (габітусів) в умовах здійснення людиною свого життєвого циклу на рівні її екзистенційного та природного існування – локального соціуму.

Такий висновок детермінується тим, що саме ОМСВ виступають найближчими до населення органами публічного управління та рівнем публічної влади, що відображає їх екзистенційно-повсякденні інтереси та який відповідає за організацію локального існування й розвитку, структурування та визначення пріоритетів місцевого життя, надання системного комплексу муніципальних послуг, включаючи й комунальні послуги, а в широкому розумінні за реалізацію прав людини в межах локального соціуму (створення саме ОМСВ локальної системи захисту прав людини на локальному рівні соціуму в межах ТГ¹), на фоні глибоких самоврядних змін, що обумовлені об'єктивною необхідністю реалізації основних форм життєдіяльності людини на рівні локального соціуму у сфері МСВ та в умовах повсякденності в межах ТГ у контексті вирішення індивідуальних, групових і колективних екзистенційних інтересів та які лежать в основі реформування й демократичної реновації суспільства і держави, у контексті стратегічного формування феноменології муніципалізму, який, безперечно, виступає важливою складовою частиною національного конституціоналізму.

Треба наголосити на тому, що наведені положення носять системний характер, бо об'єктивуються й підтверджуються екзистенційною парадигмою та глибинними алгоритмічними функціонально-статусними настановами існування локальної людської спільноти:

¹ Баймуратов М. О. Локальна система захисту прав людини в Україні: сутність та становлення. *Юридична освіта і правова держава* : зб. наук. праць. Одеса, 1997. С. 96–101.

а) саме на рівні місцевого самоврядування (*сфера соціального простору*);

б) у межах локальної людської спільноти – ТГ (*сфера дії та умова існування системи міжсуб'єктного існування*);

в) через комунікаційну взаємодію з іншими членами такої локальної спільноти (*сфера міжособистісної комунікативної взаємодії*);

г) у процесі формування індивідуальної й колективної соціалізації в контексті реалізації повсякденних природних наративів і нормативів людської діяльності та її найбільш поширених форм, що набули стереотипного характеру (*сфера прагматологічного існування та впливу на людину та її асоціації соціальних, у тому числі й правових факторів*);

ґ) конкретна людина-житель відповідної території держави і одночасно член відповідної територіальної громади (*сфера екзистенційного існування людини як біологічного виду та соціальної істоти*);

д) в умовах повсякденності (*основоположний та іманентний філософський стан існування людини та її спільнот*);

е) реалізує свій життєвий цикл (*основна і стратегічно-визначальна телеологічна домінанта існування людини*);

є) через продукування екзистенційних потреб, запитів, інтересів у вигляді прообразу прав і свобод (*сфера виникнення соціальних, пара- і мета- нормативно-правових атитюдів, а також формування індивідуальних і колективних габітусів*);

ж) що виступають у вигляді прав і свобод людини (*формування нормативного дискурсу та нормативних конструкцій, що засновані на формулі екзистенційно-функціональної властивості «екзистенційний інтерес – конкретне право людини»*);

з) які визнаються й легалізуються державою, нею охороняються, захищаються, гарантуються у такому контексті та в контексті їх реалізації (*основоположна рольова функція держави у формуванні системи прав і свобод людини і громадянина у вигляді його правового статусу*);

и) у підсумку формалізуються й легалізуються патримоніальною державою у вигляді конституційних прав і свобод лю-

дини, що є пріоритетними перед правами держави (ст. 3 Конституції України) *(надання самою патримоніальною державою обов'язкового характеру та пріоритету прав людини перед правами держави);*

і) саме конституційні права і свободи людини складають конституційно-правовий статус людини і громадянина в конкретній державі *(фактор нормативно-правового оформлення реального стану прав людини в межах демократичної держави);*

й) завдяки цим конституційним правам і свободам людини на рівні МСВ формується масив муніципальних прав людини¹, який, з одного боку, фактично детермінує, продукує і копіює такі конституційні права і свободи людини та громадянина, а з іншого боку – додатково й суттєво легітимує інститут локальної демократії, підкреслюючи його виключно важливу екзистенційну роль у стабільному існуванні та функціонуванні демократичної правової державності і створює реальні умови для реалізації таких прав і свобод в умовах повсякденної життєдіяльності людської спільноти, – через відповідні стандарти локального життя в межах локальної людської спільноти (ТГ) *(фактор просторово-інструментального забезпечення прав і свобод людини через використання інституту муніципальних прав людини);*

к) завдяки наведеним складним процесам і тенденціям гуманістичної спрямованості формуються, проявляються, розвиваються та реалізуються на рівні конкретної людини, їх груп, асоціацій та спільнот феноменології муніципальної свідомості і муніципальної психології, що фундаментально ідеологічно і психологічно забезпечують існування локальної демократії, а звідси й існування, функціонування та реалізації системного комплексу конституційних прав і свобод людини, що реалізуються на локальному рівні соціуму у вигляді індивідуальних, групових та колективних муніципальних прав людини *(фак-*

¹ Баймуратов М., Кофман Б. Муніципальні права людини як нова константа національного муніципального та конституційного права. *Право України*. 2020. № 10. С. 63–80.

тор свідомо-психологічного забезпечення прав і свобод людини через використання інституту муніципальних прав людини);

л) вказані процеси знаходять своє відображення у колективній свідомості членів ТГ, причому не тільки на національному, а й на міжнародному регіональному та універсальному рівнях, трансформуючись у феноменологію глобального муніципалізму, що, по-перше, сприяє формуванню міжнародного муніципального права як самостійної галузі міжнародного публічного права, заснованого на договірній основі¹, по-друге, – суттєвій трансформації феноменології «м'якого права» (soft law) у сфері муніципальної діяльності в чіткі договірні норми²; по-третє, формуванню на рівні національного конституціоналізму автономного нормативно-галузевого блоку муніципальних правовідносин у контексті розуміння структурологічної організації конституціоналізму (історія, теорія та практика конституційного будівництва)³; по-четверте, на рівні національного конституційного права – формування і виокремлення самостійної галузі національного права – права муніципального⁴.

Отже, виходячи з наведеного вище, можна констатувати, що існування інституту МСВ та функціонування ОМСВ у контексті виконання ними своїх компетенційних повноважень та основоположних функцій фактично створює осередок життя в межах ТГ та напряду сприяє жителям-членам такої громади у розумінні, формуванні, реалізації та гарантіях реалізації

¹ Баймуратов М. О., Кофман Б. Я. Міжнародне муніципальне право як галузь міжнародного публічного права: до питання про формування галузі. *Вісник Університету імені Альфреда Нобеля. Серія «Право»*. 2021. № 2 (3). С. 7–31.

² Chinkin C. M. The Challenge of Soft Law: Development and Change in International Law. *The International and Comparative Law Quarterly*. Vol. 38. No. 4 (Oct., 1989). P. 856–858.

³ Орзих М. Ф., Крусян А. Р. Современный конституционализм: теория и перспективы развития. URL: http://www/kspmr.com/MAG/?id_article_4d_a0dac591

⁴ Батанов О. В. Феноменологія сучасного муніципального права. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&Z21ID=&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Unzap_2012_1_24.pdf

їх життєвого циклу, – у процесі повсякденної життєдіяльності шляхом вирішення системної сукупності питань екзистенційної значущості, – через формування та реалізацію на локальному рівні соціуму індивідуальних, групових і колективних прав і свобод людини. Звідси можна визначити, що існування саме МСВ і функціонування ОМСВ сприяє формуванню, функціонуванню та вдосконаленню локальної системи охорони й захисту прав і свобод людини та громадянина, завдяки чому формуються та рельєфно виокремлюються одні з найважливіших функцій МСВ – правозахисна та правоохоронна¹.

Саме тому державою прийнято низку законодавчих актів, що скеровані на посилення економічної та матеріально-фінансової бази МСВ, якісне формування компетенційної бази ОМСВ через процеси децентралізації компетенційних повноважень органів публічної влади, посилення оптимізації ТГ через об'єднання останніх, зростання їх реальних можливостей на варіабельність локального розвитку, особливо в контексті підвищення рівня життя жителів-членів ТГ, їх можливостей задовольняти свої повсякденні потреби та вирішувати екзистенційні питання стратегічного характеру – через зростання самостійності ОМСВ та підвищення їх відповідальності у вирішенні питань місцевого значення.

Отже, наведені положення свідчать про суттєву роль і значення діяльності інституту МСВ та ОМСВ у сфері захисту прав людини в ординарних умовах функціонування державності. Однак треба зазначити, що така суттєва роль і значення діяльності інституту МСВ та ОМСВ об'єктивується та все більш зростає в умовах екстраординарного функціонування державності, – тобто в умовах воєнного стану, пов'язаного зі збройним конфліктом (війною) між державами, зокрема в умовах розв'язаної Російською Федерацією агресивної війни проти України.

З одного боку, треба враховувати, що у період воєнного стану в державі основним об'єктом посягання виступають права і свободи людини, що найгрубішим чином порушуються

¹ Сметана В. В. Конституційно-правове забезпечення правозахисної діяльності у сфері місцевого самоврядування: вітчизняний та світовий досвід: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2020. 238 с.

з боку держави-агресора, який веде військові дії на території України. З іншого – агресивна війна РФ проти України актуалізувала суттєву роль ОМСВ нашої держави та ТГ, що ними очолюються, в організації опору окупаційним військам, причому як в ординарних умовах ведення бойових дій на їх території, так і в екстраординарних умовах в період тимчасового захоплення (окупації) території.

Світ вже став свідком злочинних дій окупаційних військ, що не тільки скеровані проти правового статусу ОМСВ (Херсон, Мелітополь, Бердянськ), коли агресор діє шляхом створення квазілегітимних органів місцевої влади, використовуючи суб'єктів, що згодні на колаборацію з ним, або арештовує чи бере у заручники, а також викрадає міських і сільських голів (Мелітополь тощо) або службовців ОМСВ, – з метою залякування членів ТГ та зламу їхнього спротиву окупаційній владі. Окупанти здійснюють дії, що прямо скеровані на порушення природних прав і свобод жителів – членів ТГ, всупереч законам і звичаям ведення війни, здійснюючи затримання, тортури, згвалтування, вбивства цивільного населення і навіть депортацію людей, зокрема дітей, на територію держави-окупанта (Буча, Бородянка, Ірпінь, Маріуполь тощо), а також по-варварськи руйнують життєзабезпечувальну інфраструктуру міст, селищ, сіл. Систематичного характеру набувають пограбування військовими майна, житла і домівок мешканців населених пунктів. Отже, саме ТГ та їхні члени, а також соціально-економічний і соціально-культурний потенціал людських поселень стають без перебільшення об'єктами тероризму, геноциду, екоциду.

Звідси можна констатувати, що у веденні війни агресор, об'єктивно розуміючи важливу інституційну роль МСВ у підтриманні організації та правопорядку на локальному рівні соціуму, робить ставку на формування відповідної підтримки своїй дії з боку ТГ та їх ОМСВ, формуючи квазілегітимні локальні структури управління, розраховуючи на їхню підтримку в питаннях свого постачання й забезпечення та намагаючись створити буцім-то «стабільні умови життєдіяльності» локальних спільнот в умовах воєнних дій.

Враховуючи виникнення наведених негативних тенденцій, напряму пов'язаних із воєнним станом (станом війни) та тимчасовою окупацією, треба зазначити, що діяльність ОМСВ в умовах війни в законодавстві України фактично системно і комплексно не регламентується в будь-якому спеціальному законодавчому документі. Окремі питання профільного характеру вирішуються низькою законодавчих актів, зокрема законами України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р., «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р., «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 р., «Про оборону України» від 06.12.1991 р., «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21.10.1993 р. та ін.¹

Отже, системний аналіз правового статусу інституту МСВ та компетенційних повноважень ОМСВ, що закріплюються в наведених законодавчих актах, у широкому розумінні включаючи й захист прав і свобод людини як квінтесенцію та основну телеологічну домінуючу діяльності як самого профільного інституту, так й ОМСВ, – дає змогу виділити характерні риси цих правових феноменів та зробити відповідні висновки організаційного, нормотворчого (законотворчого) та нормопроектного (законопроектного) характеру, що скеровані на їх оптимізацію в екстраординарних умовах функціонування державності. До таких характерних рис належать:

Визнання державою іманентної ролі і значення МСВ та ОМСВ у формуванні й забезпеченні системи національної безпеки України

Так, Закон України «Про національну безпеку України» відповідно до ст. 1, 2, 17, 18 і 92 Конституції України визначає ос-

¹ Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241; Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250; Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 3 лютого 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 87; Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106; Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21 жовтня 1993 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 44. Ст. 416.

нови та принципи національної безпеки й оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз. Більш того, цим Законом визначаються та розмежовуються повноваження державних органів у сферах національної безпеки й оборони, створюється основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки й оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджується всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки й оборони.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про національну безпеку України» визначаються засади демократичного цивільного контролю, якому у межах повноважень, наданих відповідно до Конституції України, підлягає сектор безпеки й оборони. Отже, система цивільного контролю складається з контролю, що здійснюється Президентом України; контролю, що здійснюється Верховною Радою України; контролю, що здійснюється Радою національної безпеки і оборони України; контролю, що здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та ОМСВ; судового контролю; громадського нагляду.

Відповідно до п. 2 ст. 8 Закону України «Про національну безпеку України» місцеві органи виконавчої влади та ОМСВ у межах повноважень, визначених Конституцією та законами України: 1) заслуховують, за потреби, доповіді посадових осіб правоохоронних органів, що знаходяться на відповідній території, про виконання вимог законодавства щодо забезпечення громадської безпеки та правопорядку (*реалізація ОМСВ контрольної функції в профільній сфері*); 2) контролюють стан допризовної підготовки і відбору громадян на військову службу, правового й соціального захисту громадян, які мають бути призвані на військову службу, перебувають на військовій службі, звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та чле-

нів їхніх сімей (*реалізація ОМСВ контрольної функції у сфері допризовної підготовки і відбору громадян на військову службу у її широкому розумінні*); 3) взаємодіють з органами військового управління під час планування та проведення (в умовах присутності цивільного населення) потенційно небезпечних заходів за участю особового складу Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів із використанням озброєння і військової техніки з метою запобігання й недопущення надзвичайних ситуацій, а також ліквідації їх наслідків (*реалізація ОМСВ координаційної функції та функції взаємодії з органами військового управління*); 4) інформують громадськість, зокрема через засоби масової інформації, про свою діяльність у виконанні завдань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки й оборони (*реалізація ОМСВ інформаційної функції в профільній сфері*).

Крім того, для здійснення цивільного контролю ОМСВ можуть утворювати депутатські комісії, а в місцевих органах виконавчої влади можуть створюватися відповідні підрозділи (*реалізація ОМСВ та іншими органами локально-регіонального управління організаційної діяльності через створення відповідних структур для здійснення демократичного цивільного контролю в профільній сфері*).

Треба зазначити, що ОМСВ суттєво впливають на організацію та здійснення громадського нагляду у сфері безпеки України: а) по-перше, через громадян, що одночасно виступають як жителі – члени відповідних ТГ; б) по-друге, через громадян – жителів-членів ТГ, які обрані громадою до представницьких органів ОМСВ; в) по-третє, через інституції громадянського суспільства, що створюються і функціонують на рівні відповідних ТГ у вигляді різних громадських формувань. Так, відповідно до ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України», що регламентує та регулює нормативні засади громадянського нагляду у профільній сфері, у його здійсненні беруть участь громадяни України через: а) громадські об'єднання, членами яких вони є; б) через депутатів місцевих рад; в) особисто шля-

хом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України. При цьому сфера громадського нагляду може бути обмежена виключно Законом України «Про державну таємницю».

Громадським об'єднанням, зареєстрованим в установленому законом порядку, гарантується відповідно до Конституції і законів України, а також статутних положень можливість: 1) отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових сектору безпеки й оборони, інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки й оборони, крім інформації з обмеженим доступом; 2) здійснювати дослідження з питань національної безпеки й оборони, публічно презентувати їх результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо; 3) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки та пропозиції для розгляду відповідним державним органам; 4) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності та розвитку сектору безпеки й оборони, питань правового та соціального захисту військовослужбовців і працівників розвідувальних та правоохоронних органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їхніх сімей.

Системний аналіз норм профільного законодавства свідчить про можливість активної участі ОМСВ у здійсненні (проведенні) та реалізації інформаційної, організаційної, координаційної, допоміжної, матеріально-фінансової, кадрової, технологічної та інших функцій локального управління щодо території та супроводження й забезпечення функціонування територіальної спільноти (ТГ).

Суттєве посилення тенденції централізації повноважень ОМСВ у період воєнного стану

В умовах воєнного стану імпліцитно та наявно спостерігаються суттєві процеси дерегулювання, нівелювання та деле-

гування повноважень ОМСВ шляхом реордінації, – в контексті загальної стратегічної тенденції централізації повноважень ОМСВ як самостійного рівня публічної влади. Треба зазначити, що наведені тенденції мають під собою об'єктивну основу, враховуючи екстраординарні умови функціонування державності в умовах війни.

Необхідно наголосити на тому, що змістовна конструкція відповідних положень законів України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 р. (далі: Закон I) та «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. (Закон II), прийнятих послідовно один за одним та регулюючих ці питання, носить внутрішньо суперечливий та алогічний характер, причому як відносно наведених повноважень ОМСВ, так і відносно суб'єктів, що їх реалізують на практиці в екстраординарних умовах. Причиною цього, насамперед, є нечіткість у визначенні суб'єкта, що замінює ОМСВ в екстраординарних умовах воєнного стану: Закон I визначає такого суб'єкта в особі військово-цивільних адміністрацій; своєю чергою, Закон II розуміє такого суб'єкта в особі військових адміністрацій.

Заміна суб'єкта здійснення повноважень ОМСВ в умовах воєнного стану

Хоча в преамбулі Закону I визначається, що він регулює організацію, повноваження і порядок діяльності військово-цивільних адміністрацій (далі – ВЦА), що утворюються як *тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління* для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції, – але все ж зазначається, що він не має на меті зміни та/або скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування. Хоча системний аналіз положень цього Закону свідчить про зворотнє. Отже, згідно зі ст. 1 Закону I:

а) ВЦА – це тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях, що діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України (у разі їх утворення

для виконання повноважень відповідних органів у районі проведення антитерористичної операції) або у складі Об'єднаного оперативного штабу ЗСУ (у разі їх утворення для виконання повноважень відповідних органів у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії РФ у Донецькій і Луганській областях) та призначені для забезпечення дії Конституції й законів України, забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії актам збройної агресії, диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі відсічі збройної агресії РФ, зокрема проведення антитерористичної операції;

б) ВЦА району, області – це тимчасові державні органи, що здійснюють на відповідній території повноваження районних, обласних рад, державних адміністрацій та інші повноваження, визначені цим Законом;

в) ВЦА населених пунктів – це тимчасові державні органи, що здійснюють на територіях відповідних ТГ, затверджених Кабінетом Міністрів України, повноваження сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад, виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад, сільських, селищних, міських голів та інші повноваження, визначені цим Законом;

г) ВЦА є юридичними особами публічного права і наділяються цим та іншими законами повноваженнями, у межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону. ВЦА населених пунктів набувають прав та обов'язків з дня внесення запису про їх державну реєстрацію як юридичних осіб до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Звідси йдеться про фактичне повне припинення повноважень ОМСВ, що сформовані ТГ, та автоматичну їх передачу в імперативному порядку ВЦА. Отже, можна констатувати, що:

- по-перше, цей закон став першим законодавчим актом, що суттєво обмежує повноваження ОМСВ в екстраординарних умовах функціонування державності (відсіч збройної агресії

РФ, зокрема в районі проведення антитерористичної операції) через передачу їх військовим адміністраціям;

- по-друге, не дивлячись на назву ВЦА, яка повинна була б передбачати хоча б наявність паритетних повноважень ВЦА та ОМСВ, останні фактично передані ВЦА;

- по-третє, цей закон містить і позитивні функціонально-діяльнісні настанови, бо законодавець доцільно передбачає створення ВЦА населених пунктів на території ТГ, сільських, селищних, міських рад, які та/або їх виконавчі органи не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання, а також у разі прийняття Центральною виборчою комісією рішення про неможливість проведення виборів до відповідних ОМСВ (ст. 3 Закону І).

Своєю чергою, Закон ІІ визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, ОМСВ, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб.

Отже, визначаючи воєнний стан як особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, *військовим (але вже не цивільно-військовим – авт.) адміністраціям та ОМСВ повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень* (ст. 1 Закону ІІ), – законодавець вводить для його практичного здійснення на територіях, на яких введено воєнний стан, інститут

військових адміністрацій (далі – ВА), як *тимчасових державних органів, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян* (ст. 4 Закону II).

Отже, можна констатувати, що воєнний стан, як особливий правовий режим, характеризується більшою кількістю ідентифікаційних ознак (зростання переліку найважливіших об'єктів негативного посягання); різною просторовою розповсюдженістю (вся держава або окремі її місцевості); більш суттєвими обмеженнями, включаючи конституційні права і свободи людини та громадянина, права і законні інтереси юридичних осіб; вказівкою на обов'язкову наявність темпоральної ознаки застосування таких обмежень – тимчасові, із зазначенням строку їх дії.

Системний аналіз положень Закону II дає можливість стверджувати, що правовий статус ВА характеризується відповідними особливостями, а саме:

а) рішення про їх утворення приймається Президентом України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування (легітимуючий фактор);

б) спостерігається поява нового надзвичайного суб'єкта управління – військового командування, якому згідно з цим Законом надається право разом з органами виконавчої влади, військовими адміністраціями, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та ОМСВ запроваджувати та здійснювати заходи правового режиму воєнного стану (домінуючо-управлінський фактор);

в) ВА населених пунктів утворюються в одному чи декількох населених пунктах (селах, селищах, містах), в яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання, або припинення їх повноважень згідно із законом (фактор деструкції або дефіциту легітимного локального управління);

г) у районі, області ВА утворюються у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» строки або припинення їх повноважень згідно із законом, або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки та порядку. При цьому у разі прийняття рішення про утворення районних, обласних ВА їх статусу набувають відповідно районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій (фактор деструкції або дефіциту легітимного регіонального управління);

г) у разі набуття районною, обласною державною адміністрацією статусу відповідно районної, обласної ВА посади державних службовців у таких адміністраціях можуть замінюватися військовослужбовцями військових формувань, утворених відповідно до законів України, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу (фактор альтернативного заміщення кадрового складу на регіональному рівні управління);

д) перелік посад у ВА населених пунктів, які підлягають заміщенню військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, а також перелік посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів у районній, обласній військовій адміністрації, затверджується Президентом України за поданням Головнокомандувача Збройних Сил України (фактор централізованого вирішення питання щодо заміщення кадрового складу на локально-регіональному рівні управління);

и) у зв'язку з утворенням ВА населених пунктів повноваження ВЦА цих населених пунктів припиняються з дня початку

здійснення відповідною ВА своїх повноважень (фактор трансформації та зміни статусу суб'єкта управління).

Отже, можна стверджувати, що наведені ВА: по-перше, не тільки фактично й у нормативно-правовому (статусному) розумінні заміщують представницькі та виконавчі ОМСВ у виконанні ними своїх повноважень у визначених законодавством сферах, а й, по-друге, виконують в умовах воєнного стану їх повноваження і функції. Більш того, по-третє, поглинаючи функціонально організаційно-нормативний масив повноважень представницьких та виконавчих ОМСВ, вони використовують ресурсний потенціал зазначених органів. Такий висновок підтверджується:

1) п. 1 ст. 15 Закону II, який закріплює, що:

а) ВА у своїй діяльності керуються Конституцією України, законами України «Про оборону України», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», цим Законом та іншими нормативно-правовими актами;

б) повноваження ВА здійснюються ними в порядку, визначеному законами України для здійснення повноважень відповідних місцевих державних адміністрацій та ОМСВ, з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом;

2) частина друга ст. 15 Закону II (п. 1–44) містить компетенційні повноваження відповідних ВА населених пунктів на відповідній території, що фактично дублюють відповідні повноваження ОМСВ, які здійснюються ними в умовах мирного часу, але які інтерпретовано до умов воєнного стану;

3) частина друга ст. 15 Закону II містить положення про те, що ВА населених пунктів здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані ОМСВ законами України (враховуючи, що в ординарних умовах функціонування державності на кожне одне самоврядне повноваження ОМСВ припадає в середньому три делегованих повноваження органів виконавчої влади, можна стверджувати, що ВА фактично виконують абсолютно увесь обсяг повноваження ОМСВ).

Системно-структурний аналіз відповідно компетенційно-функціональної складової повноважень ВА (ВЦА) населених

пунктів на відповідній території, що закріплено у Законі I та Законі II, дозволяє зробити такі висновки:

- у своїй сукупності вони складають складний симбіоз повноважень військового та цивільного характеру з метою створення системно-комплексного їх масиву, інтерпретованого до умов воєнного стану (інтеграційний аспект);

- у своїй структурній побудові вони не розділяються окремо на предмети відання та повноваження, а сформульовані одночасно, комплексно, у поєднанні цих двох складових феноменології компетенції (комплексний аспект);

- в контексті юридичної техніки наведені повноваження сформульовано у достатньо узагальненому вигляді (юридико-узагальнюючий аспект);

- разом із тим стає більш чітким становище, результатом якого є усунення ОМСВ від виконання своїх повноважень в умовах воєнного стану, що фактично не тільки блокує, а й нівелює, припиняє діяльність легітимних органів публічної влади, що, зазвичай, в ординарному режимі функціонування державності, конституційно-легітимно, професійно і оперативно діють на локальному та регіональному рівнях (нівелюючий аспект);

- наявна внутрішня суперечливість у змісті діяльності ВА, які фактично виконують повноваження, а звідси і функції ОМСВ, що інтерпретовано в умовах воєнного стану, але за рахунок використання кадрового складу з нефахівців у сфері місцевого самоврядування та комунального й муніципального господарства, а військовослужбовців, що не мають відповідних фахових знань і належного фахового досвіду. Тобто, йдеться саме не стільки про назву суб'єкта управління, скільки про його професійно-кадровий та функціонально-діяльнісний потенціал, який фактично не дає можливості ВА належним чином виконувати повноваження ОМСВ, що ставить на порядок денний питання обов'язкового залучення фахівців ОМСВ до праці в наведених ВА, однак чітко та однозначно не передбачено чинним законодавством (семантично-кадровий аспект);

- більш того, враховуючи кадровий склад наведених адміністрацій та порядок їх комплектування, викликає велику

кількість питань якість виконання повноважень ОМСВ у межах ТГ, організація та логістика їх виконання тощо в контексті мінімально стабільного існування та функціонування ТГ (професійно-фаховий та логістичний аспекти);

- крім того, фактично не передбачена перспективна відповідальність адміністрацій перед ТГ за прийняті ними рішення, що порушує демократичні засади публічного управління навіть у екстраординарних умовах функціонування державності (воєнний стан).

Отже, по-перше, необхідно констатувати екстраординарну актуалізацію наведених питань у контексті їх вирішення, свідченням чого є Указ Президента України «Про утворення військових адміністрацій» № 68/2022 від 24.02.2022 р.¹; по-друге, у процесі такого вирішення, враховуючи достатньо низький рівень законопроектних та законотворчих робіт з цього питання, треба комплексно врегулювати правовий статус ОМСВ із метою збереження їх управлінського потенціалу та можливостей по управлінню функціонуванням ТГ. Свідченням актуалізації наведеної проблематики є поява проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо функціонування місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», схваленого Кабінетом Міністрів України та скерованого до Верховної Ради України 09.04.2022 р.². Цей законодавчий акт спрямований на вдосконалення системи управління в межах ТГ в екстраординарних умовах їх функціонування, а звідси – на забезпечення їх суб'єктності через діяльність відповідних сільських, селищних, міських голів та інших ОМСВ.

Треба звернути увагу на те, що в законодавстві України не вирішено низку складних у політичному та морально-етич-

¹ Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України № 68/2022 від 24 лютого 2022 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405>

² Порівняльна таблиця до проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо функціонування місцевого самоврядування у період дії воєнного стану. Реєстраційний № 7269. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1305896>

ному плані питань, що торкаються функціонування ТГ в умовах тимчасової окупації територій, на яких вони функціонують.

На нашу думку, в умовах воєнного стану в Україні можна визначити чотири основних сфери (форми) не тільки загальної діяльності існування та функціонування ОМСВ, але й ТГ, що ними очолюються, які напряду впливають на формування суб'єктності таких громад і правовий режим реалізації та захисту прав людини, у межах якої (суб'єктності), він повинен діяти:

а) в умовах функціонування ТГ та ОМСВ на територіях, що не задіяно у воєнних діях – тобто, там де існують умови для відносно стабільного здійснення діяльності ОМСВ у контексті виконання ними своїх компетенційних повноважень з управління територіями і можливості для забезпечення відповідних умов для функціонування ТГ, – отже, з ординарними та стабільними умовами (за можливості в умовах воєнного стану) наявності, прояву і функціонування суб'єктності ТГ і правового режиму реалізації та захисту прав людини;

б) в умовах функціонування ТГ та ОМСВ на територіях, де проходить воєнне протистояння з агресором – тобто там, де умови для відносно стабільного здійснення діяльності ОМСВ у контексті виконання ними своїх компетенційних повноважень з управління територіями і можливості для забезпечення відповідних умов для функціонування ТГ суттєво звужуються але є фактично відсутніми, – отже, суб'єктність ТГ та правовий режим реалізації й захисту прав людини не може бути забезпечений;

в) в умовах функціонування ТГ та їх ОМСВ на територіях, що тимчасово опинилися під контролем окупаційних військ – тобто там, де умов для відносно стабільного здійснення діяльності легітимних ОМСВ у контексті належного виконання ними своїх компетенційних повноважень з управління територіями і можливості для забезпечення відповідних умов для функціонування ТГ не існує, як результат або блокування таких дій із боку окупантів, або свідомого перешкоджання такій законній діяльності ОМСВ із боку окупантів без безперечного визнан-

ня їхньої окупаційної влади та колаборації з ними. Тут також ОМСВ не тільки вельми проблематично, а й фактично не може бути забезпечений правовий режим реалізації та захисту прав людини, що фактично нівелює та демонтує суб'єктність ТГ;

г) в умовах функціонування ТГ та ОМСВ на територіях, що тимчасово були під контролем окупаційних військ та які повернулися під контроль української влади – тобто, йдеться фактично про початок функціонування ОМСВ на територіях, що зазнали всіх ознак «тотальної війни», що веде держава-агресор проти України, а саме: руйнування критичної інфраструктури, а також потреба і необхідність нагальної «соціальної реанімації» ТГ, мешканці яких зазнали злочинів окупаційної влади у всьому їх розмаїтті та понесли безповоротні втрати людського потенціалу. Питання відновлення суб'єктності ТГ у її широкому розумінні (ресурсному, економічному, соціальному тощо), включаючи й забезпечення правового режиму реалізації та захисту прав людини, набувають у таких умовах не тільки підвищеного значення, а й особливої актуалізації та акцентуації в діяльності як ОМСВ, так і центральної влади. Отже, тут насамперед актуалізуються питання відновлення та організації функціонування ТГ та їх ОМСВ в умовах гуманітарної катастрофи та післявоєнної реабілітації локального господарства, включаючи розмінування, розбирання завалів, території, відновлення доріг, забезпечення первинних потреб населення (медичне забезпечення, торгівля хлібом та іншими продуктами первинної необхідності, транспорт, відновлення виробництва тощо). Тобто, мова фактично йде про відновлення управлінської та соціальної можливостей території та реанімацію людської спільноти для створення елементарних і мінімальних можливостей функціонування ТГ та діяльності ОМСВ на визволеній території громади.

Залежно від кожної з форм такої діяльності ТГ та ОМСВ, що ними очолюються, повинні здійснювати відповідний комплекс організаційних та організаційно-правових заходів, що насамперед скеровані на відновлення суб'єктності ТГ через:

а) забезпечення стабільної життєдіяльності ТГ та одночасну підтримку зусиль ЗСУ щодо відбиття нападу агресора;

б) захист членів ТГ від негативного впливу вражаючих факторів воєнних дій, що здійснюються на території ТГ;

в) організацію функціонування ТГ в умовах воєнної окупації її території з метою недопущення негативних наслідків такого правового режиму та формування його у відповідності до норм і звичаїв міжнародного гуманітарного права;

г) відновлення стабільних умов функціонування ТГ після деокупації територій ТГ;

г) залучення кола відповідних суб'єктів – органів публічної влади, включаючи й різні рівні ОМСВ, підприємницьких структур, зарубіжних партнерів до соціальної реабілітації територій функціонування ТГ, що виступають основою їх належної суб'єктності.

Свідченням невирішеності наведених проблем на законодавчому рівні стало звернення міського голови Херсона І. Колихаєва до Президента і влади України з проханням пояснити, як місцевій адміністрації працювати в умовах окупації території російськими загарбниками. Зокрема, у зверненні йдеться: «Прошу в найкоротший термін надати роз'яснення (рекомендації) щодо дій Херсонської міськради... у разі спроб встановлення на території громади, облцентру, області військовими підрозділами РФ влади агресора, зміни прапора, введення «рубльової зони». ...Задля уникнення неоднозначного трактування чинних норм, що може бути підставою для притягнення посадових осіб до відповідальності, прошу максимально (за можливості) конкретизувати дії посадових осіб, зокрема стосовно: 1. Написання посадовими особами та працівниками заяв щодо звільнення, переведення на віддалений режим роботи із зміною відповідно місця розташування адміністративної будівлі міськради, посадових обов'язків та права підпису розпорядчих, фінансових та інших документів. 2. Виконання повноважень керівниками комунальних підприємств, засновником яких є міськрада... 3. Подальших дій органів місцевого самоврядування в ситуації припинення роботи управління державної казначейської служби України у Херсонській області (припинення виплат пенсій, соцвиплат, заробітних плат, тощо) та функціонування підприємств, що забезпечують життєдіяльність населе-

них пунктів громади (світло-, газо-, водо-, електропостачання, вивіз сміття, тощо)»¹.

Треба констатувати, що наведені питання напряму торкаються не тільки питань суб'єктності ТГ, що опинилися в екстраординарному стані функціонування державності і свого існування та функціонування, а також суттєвих питань забезпечення й захисту прав людини. Ці питання, при всій неоднозначності та конфліктогенності, треба вирішувати.

На сьогодні службовці ОМСВ при вирішенні цих питань опинилися перед дилемою: або працювати в інтересах ТГ, або наразитися на обвинувачення в колабораціонізмі та державній зраді. Причому, треба зазначити, що це питання є вельми актуальним, бо воно вже розглядається на рівні Міністерства юстиції України. Так, заступниця міністра юстиції України В. Коломієць виступила у ЗМІ зі статтею «Треба розрізняти свідомих колаборантів і службовців, які в окупації допомагали людям вижити»², в якій не тільки провела детальний аналіз чинного кримінального законодавства України з профільних питань, але і виступила на захист службовців ОМСВ, що опинилися в умовах окупації та працюють на благо ТГ у таких складних умовах їхньої життєдіяльності. Отже, враховуючи особливу актуальність питань, що виникли, органи державного управління повинні розробити відповідні методичні рекомендації, що передбачають функціонування ОМСВ у таких екстремальних умовах. Вважаємо, що вони повинні містити відповідні положення щодо функціонування МСВ у період окупації, хоча б на рівні ал-

¹ Мер Херсона просить пояснити, як місцевій владі працювати в окупації. URL: https://mind.ua/news/20239942-mer-hersona-prosit-poyasniti-yak-miscevij-vladi-pracuyvati-v-okupaciyi?fbclid=IwAR3ttCrJqOmiLDTJozhJnqHPbOVWfsATVnqd0AI2m_mbJXhSdw4fzAc8Ic; Треба розрізняти свідомих колаборантів і службовців, які в окупації допомагали людям вижити – заступниця міністра юстиції України Валерія Коломієць. URL: https://protocol.ua/ru/treba_rozriznyati_svidomih_kolaborantiv_i_slugbovtsiv_yaki_v_okupatsii_dopomagali_lyudyam_vigiti_zastupnitsya_ministra_yustitsii_ukraini_valeriya_kolomiets/

² Треба розрізняти свідомих колаборантів і службовців, які в окупації допомагали людям вижити – заступниця міністра юстиції України Валерія Коломієць. URL: https://protocol.ua/ru/treba_rozriznyati_svidomih_kolaborantiv_i_slugbovtsiv_yaki_v_okupatsii_dopomagali_lyudyam_vigiti_zastupnitsya_ministra_yustitsii_ukraini_valeriya_kolomiets/

горитму їх поведінки у межах норм міжнародного гуманітарного права, зокрема Віденської конвенції про захист цивільного населення під час війни від 12.08.1949 р.¹.

Резюмуючи, необхідно зазначити, що:

- по-перше, питання захисту прав людини ОМСВ у період воєнного стану (війни) не тільки об'єктивується, але й актуалізується завдяки здійсненню на території України воєнних дій різної інтенсивності, що апріорі вимагає модифікації повноважень ОМСВ, у тому числі в контексті діяльності ОМСВ у сфері захисту прав людини;

- по-друге, питання захисту прав людини ОМСВ у період воєнного стану (війни) особливо актуалізується в період окупації територій держави, на яких функціонують відповідні ТГ, військами держави-агресора, але, враховуючи гібридний характер війни, це питання не знайшло свого належного вирішення в законодавстві України, що потребує відповідної активізації нормпроектної та нормотворчої діяльності парламенту в контексті чіткого та однозначного закріплення відповідного алгоритму дій ОМСВ в екстремальних умовах функціонування державності хоча б шляхом використання бланкетних норм;

- по-третє, наведені положення щодо модифікації суб'єктності ОМСВ, у тому числі у сфері захисту прав людини, в основному торкаються ведення воєнних дій лише на конвенційній основі, бо в умовах її ведення неконвенційними заходами і методами, що спостерігається в цей час по відношенню до населених пунктів малої, середньої та великої чисельності (фактично використовуються методи «тотальної війни»), вони втрачають як логіку своєї реалізації, так і реальні можливості впливу ТГ та ОМСВ, що їх уособлюють, на події, що відбуваються та супроводжуються повним руйнуванням інфраструктури місць проживання і великими жертвами серед мирного населення – членів ТГ, що й демонструє фактично нівелювання правового режиму реалізації та захисту прав людини такими органами публічної влади, а звідси – деконструкцію феноменології суб'єктності ТГ та її членів-жителів.

¹ Конвенція про захист цивільного населення під час війни. Женева, 12 серпня 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text

2.10. Правовий захист національних культурних цінностей як гарантія задоволення культурних прав українців

Агресія Російської Федерації проти України, яка розпочалася в 2014 р. та призвела до тимчасової окупації Автономної Республіки Крим й розв'язання збройного конфлікту на Донбасі, загострила проблему охорони та збереження культурної спадщини України. У зоні збройного конфлікту об'єкти культурної спадщини зазнали руйнувань і пошкоджень внаслідок бойових дій, а на тимчасово непідконтрольній українській владі території Донбасу і Криму російська влада, всупереч міжнародному праву, припинила будь-яку співпрацю з органами охорони культурної спадщини України, почала самочинні дії щодо переміщення культурних цінностей та так званої реставрації об'єктів культурної спадщини без погодження з владою України та міжнародними пам'яткоохоронними організаціями, зокрема ЮНЕСКО. Як наслідок, культурна спадщина України на території Криму та окремих районів Донбасу опинилася під загрозою.

Після початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну 24.02.2022 р. в епіцентрі бойових дій опинилася культурна спадщина нашої держави в багатьох областях, а свідчення про руйнування чи пошкодження об'єктів культурної спадщини, нищення культурних цінностей надходять практично щодня. З огляду на зазначене питання збереження об'єктів культурної спадщини та національних культурних цінностей набувають особливої актуальності. Фактично йдеться про задоволення культурних прав людини, гарантованих Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р.¹ та Конституцією України від 28.06.1996 р.².

Наявність розгалуженого міжнародного пам'яткоохоронного законодавства, у тому числі міжнародних актів щодо охо-

¹ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text

² Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

рони культурних цінностей в умовах збройних конфліктів, учасницями яких є як Україна, так і держава-агресор Росія, дає змогу нашій державі апелювати до міжнародних інституцій з метою захисту національної культурної спадщини. Разом із тим агресія РФ проти України і загроза культурним цінностям нашої держави в умовах збройного конфлікту актуалізує потребу аналізу стану національного пам'яткоохоронного законодавства та його відповідності міжнародним нормам, а також дає змогу виявити ті прогалини законодавчого забезпечення охорони культурної спадщини, які потребують оперативного врегулювання з метою її захисту й подальшого задоволення культурних прав людини в Україні.

Наприкінці XIX – на початку XX ст. розвиток військового мистецтва та озброєнь досягли такого рівня, що постала загроза глобальних військових конфліктів. У зв'язку з цим виникла необхідність правового регулювання ведення бойових дій. Як наслідок, за результатами 1 та 2 Гаазьких конференцій 1899 та 1907 рр. було ухвалено ряд конвенцій, які встановлювали правила розв'язання міжнародних спорів, а також застосування сили у разі неможливості дійти згоди мирним шляхом. Відповідними конвенціями також було встановлено ряд заборон, яких повинні були дотримуватися воюючі сторони.

У контексті охорони культурної спадщини заслуговує на увагу IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі, підписана 18.10.1907 р., та додаток до неї – Положення про закони і звичаї війни на суходолі. Сторони Конвенції виходили з бажання «зменшити лиха війни, наскільки це дозволять воєнні вимоги, покликані служити загальним правилом поведінки для воюючих сторін у їхніх взаємовідносинах та у відносинах із місцевими жителями»¹. У Положенні про закони і звичаї війни на суходолі окремий розділ було присвячено регламентуванню засобів завдання шкоди супротивнику. Відповідно до ст. 27 учасники збройного протистояння зобов'язувалися «вжити

¹ IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі. Міжнародний документ. 18.10.1907. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_222#Text

всіх необхідних заходів для того, щоб уберегти, наскільки це можливо, будівлі, призначені для цілей релігії, мистецтва, науки чи благодійності, історичні пам'ятки ..., за умови, що вони не використовуються в цей час для військових цілей»¹. Разом із тим до Положення було включено застереження для уникнення маніпулювання зазначеними нормами чи введення супротивника в оману. Перелічені споруди та пам'ятки мали бути позначені видимими знаками та про них супротивник мав бути повідомлений завчасно. Отже, нормами IV Конвенції про закони і звичаї війни на суходолі було не лише застережено охорону об'єктів культурної спадщини, а і використання їх спеціального відзначення. Прикметно, що на час підписання IV Конвенції про закони і звичаї війни на суходолі Україна не була суб'єктом міжнародного права, проте символічним є те, що Конвенція набула чинності для України одночасно з ухваленням Акта проголошення незалежності нашої держави – 24.08.1991 р.

Незважаючи на чинність IV Конвенції про закони і звичаї війни на суходолі та норми її Положення щодо збереження учасниками військових дій об'єктів культурної спадщини, останні й надалі перебували під загрозою, а події Першої світової війни та інших конфліктів призвели до значних втрат культурної спадщини. Відповідно, у світі зародився потужний рух активістів, які виступали за ухвалення нових міжнародних правил для збереження об'єктів культурної спадщини. Результатом їхніх зусиль стало розроблення та підписання 15.04.1935 р. у Вашингтоні представниками Панамериканського союзу Договору про захист художніх і наукових закладів та історичних пам'яток (Пакту Періха)². Ключовими нормами цього Пакту стали положення про визнання нейтрального статусу історичних пам'яток, музеїв, наукових, художніх, навчальних і культурних закладів та їхнього персоналу (ст. 1), а також встановлення спеціаль-

¹ IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі. Міжнародний документ. 18.10.1907. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_222#Text

² Договір про захист художніх і наукових закладів та історичних пам'яток (Пакт Періха). 15.04.1935. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_191

ного знаку для їх вирізнення – червоного кола з трьома червоними кулями всередині на білому тлі (ст. 3)¹. Фактично Договір про захист художніх і наукових закладів та історичних пам'яток став першим спеціальним міжнародним актом, спрямованим на захист культурної спадщини.

Черговий етап активізації міжнародних зусиль щодо захисту об'єктів культурної спадщини був пов'язаний із катастрофічними для світової культурної спадщини подіями Другої світової війни та загрозою нового глобального конфлікту наприкінці 40-х – на початку 50-х рр. ХХ ст. Усвідомлюючи руйнівні наслідки збройних конфліктів для культурної спадщини, повноважні учасники понад 50-и держав світу на міжнародній конференції в Гаазі 14.05.1954 р. схвалили й підписали розроблену в рамках ООН Конвенцію про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту². Сторони передусім виходили з того, що збереження культурної спадщини має велике значення для всіх народів світу, а тому важливо забезпечити міжнародний захист цієї спадщини.

У Конвенції наведено розширений перелік нерухомих та рухомих культурних цінностей, які підлягають захисту. Запорукою захисту культурних цінностей у випадку збройного конфлікту має бути підготовка до їх збереження ще в мирний час, а воюючі сторони взяли на себе зобов'язання утримуватися від будь-яких ворожих актів, спрямованих проти культурних цінностей. Зокрема, згідно зі ст. 4 Конвенції сторони повинні запобігати або припиняти будь-які акти крадіжки, грабежу, реквізиції чи незаконного присвоєння культурних цінностей, а також акти вандалізму проти них. Відповідно до ст. 16 Конвенції для відрізнєння культурних цінностей застосовується спеціальний знак – щит, загострений знизу, розділений на чотири частини синього та білого кольору (щит складається з квадрата синьо-

¹ Договір про захист художніх і наукових закладів та історичних пам'яток (Пакт Реріха). 15.04.1935. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_191

² Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту. 14.05.1954. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_157#Text

го кольору, один із кутів якого вписаний у загострену частину щита, та синього трикутника над квадратом, квадрат і трикутник розмежовуються з двох сторін трикутниками білого кольору). Ст. 17 чітко визначено умови використання знаку охорони культурних цінностей як для самих цінностей, так і обслуговуючого персоналу¹.

Слід відзначити, що і Росія, й Україна є учасницями Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту, тож повинні дотримуватися її норм. У контексті військової агресії Росії проти України, а також тимчасової окупації окремих територій нашої держави, зокрема АР Крим, важливе значення для захисту культурної спадщини України мають додаткові протоколи до Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту. Зокрема, згідно з п. 1 Протоколу про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 14.05.1954 р. кожна сторона Конвенції зобов'язується запобігати вивезенню з території, окупованої нею під час збройного конфлікту, культурних цінностей, визначених у ст. 1 Конвенції, а відповідно до п. 3 Протоколу сторона зобов'язується після припинення воєнних дій повернути культурні цінності, що знаходяться на її території, компетентним органам влади раніше окупованої території, якщо ці цінності були ввезені на порушення принципу, встановленого у п. 1².

Через більш ніж 40 років з урахуванням розвитку міжнародного права було розроблено та 26.03.1999 р. схвалено Другий Протокол до Конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 р., спрямований на посилення захисту культурних цінностей³. Як справедливо відзначила Т. В. Мазур, Україна активно розпочала підготовку до ратифікації Другого Протоколу лише після окупації АР Крим та по-

¹ Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту. 14.05.1954. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_157#Text

² Протокол про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту. 14.05.1954. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_722#Text

³ Другий Протокол до Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 року. 26.03.1999. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_001-99#Text

чатку збройного конфлікту на Донбасі, а ратифікувала його 30.04.2020 р.¹. Дослідниця звертає увагу на важливість для України ст. 9 Другого Протоколу, яка не лише забороняє будь-який незаконний вивіз чи інше вилучення або передачу власності на культурні цінності, а й будь-які археологічні розкопки, якщо це не вимагається виключно для збереження культурних цінностей. Так само заборонені будь-які роботи, які призводять до зміни вигляду об'єктів культурної спадщини. Ці норми систематично ігноруються Російською Федерацією на території Криму².

Підтвердження цих порушень вже неодноразово озвучувалися Міністерством культури та інформаційної політики України. Зокрема, у квітні 2021 р. тодішній заступник міністра культури та інформаційної політики С. В. Фоменко під час виступу на засіданні Апеляційного суду в Амстердамі у справі про належність колекції «скіфського золота» заявляла про вивезення до Росії з Криму шедеврів І. Айвазовського, факти пошкодження та знищення об'єктів культурної спадщини, незаконних археологічних розкопок та присвоєння знайдених цінностей. За її словами, це стосується пам'ятки Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО стародавнього міста Херсонес Таврійський, яка страждає від непрофесійного управління та проведення незаконних реконструкцій, Ханського палацу у Бахчисараї та інших пам'яток³. Такі факти Україна послідовно відстежує та інформує про них міжнародну спільноту.

Важливим напрямом правового забезпечення охорони культурної спадщини в Україні є імплементація положень Конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 р. у національне законодавство. Відповідні положення враховані в законах України «Про охорону куль-

¹ Мазур Т. В. Охорона культурної спадщини в Україні: історико- й теоретико-правове дослідження : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Національна академія внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України. Київ, 2021. С. 205.

² Там само.

³ Світлана Фоменко: Україна виступає проти незаконної передачі «скіфського золота» до РФ. URL: <https://mkip.gov.ua/news/5342.html>

турної спадщини» від 08.06.2000 р. № 1805-III¹, «Про охорону археологічної спадщини» від 18.03.2004 р. № 1626-IV², «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21.09.1999 р. № 1068-XIV³, «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 р. № 1207-VII⁴ та ін. Зокрема, згідно з частиною сьомою останнього «відповідальність за охорону культурної спадщини на тимчасово окупованій території покладається на Російську Федерацію як на державу, що здійснює окупацію, відповідно до норм і принципів міжнародного права». Так само передбачена відповідальність за злочини проти культурної спадщини, у тому числі у зоні збройного конфлікту. Зокрема, відповідно до частини першої ст. 438 Кримінального кодексу України кримінальне покарання передбачене за розграбування національних цінностей на окупованій території. Водночас до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення необхідно внести ще ряд змін, якими передбачити відповідальність за порушення норм Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 р.

На виконання положень Конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 р. Україна розробила та схвалила й низку підзаконних актів. Так, Порядком проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 р. № 841 (назва Порядку із змінами, внесеними згідно з постановою Уряду № 905 від

¹ Про охорону культурної спадщини: Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14>

² Про охорону археологічної спадщини: Закон України від 18.03.2004 р. № 1626-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1626-15>

³ Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей: Закон України від 21 вересня 1999 р. № 1068-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-14>

⁴ Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>

30.11.2016 р.), організація проведення евакуації та підготовка районів для розміщення евакуйованого населення та його життєзабезпечення, а також зберігання матеріальних і культурних цінностей покладаються на Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та керівників суб'єктів господарювання¹.

На жаль, Україна тривалий час затягувала розроблення підзаконних актів, які б регламентували порядки і процедури поводження з культурними цінностями у зоні збройного конфлікту, тож більшість із них розроблялася вже в умовах гібридної війни Росії проти України після тимчасової окупації АР Крим, а не до початку збройного конфлікту, як того вимагає Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 р. Так, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 905 від 30.11.2016 р. Порядок проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій доповнено Додатком, який містить Перелік матеріальних і культурних цінностей, що потребують евакуації у разі виникнення загрози збройних конфліктів (із районів можливих бойових дій у безпечні райони) (із змінами, внесеними постановою Уряду № 711 від 12.08.2020 р.)².

На виконання положень Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій наказом Міністерства внутрішніх справ України від 10.07.2017 р. № 579 була затверджена Методика планування заходів з евакуації, яка включає розділ «Планування заходів з евакуації при загрозі (виникненні) збройних конфліктів». Згідно з Методикою, планування заходів з евакуації матеріальних і культурних цінностей, що перебувають у державній власності,

¹ Порядок проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій : Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2013 р. № 841. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF#Text>

² Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2013 р. № 841 : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 905. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2016-%D0%BF#n2>

здійснюється на підставі Переліку матеріальних і культурних цінностей, що перебувають у державній власності та потребують евакуації у разі збройних конфліктів, визначеного Порядком проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 р. № 841. Заходи з евакуації в разі збройних конфліктів розробляються безпосередньо в плані цивільного захисту на особливий період окремим розділом із визначенням особливості проведення обов'язкової евакуації населення, матеріальних і культурних цінностей у разі виникнення збройних конфліктів (з районів можливих бойових дій у безпечні райони)¹.

Для військовослужбовців Збройних Сил України розроблена й затверджена наказом Міністерства оборони України від 23.03.2017 р. № 164 Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України². В Інструкції наведено визначення поняття культурні цінності, заборона їх застосування у воєнних цілях, порядок застосування норм міжнародного гуманітарного права щодо розпізнавального знака культурних цінностей та ін. Разом із тим, згідно з Інструкцією, в Україні облік об'єктів культурної спадщини ведеться у Державному реєстрі національного культурного надбання, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 12.08.1992 р. № 466 «Про затвердження Положення про Державний реєстр національного культурного надбання». Насправді зазначеною постановою Уряду затверджено лише Положення про Державний реєстр національного культурного надбання, а самого Реєстру як єдиного документа досі не створено. Тож на практиці в умовах збройного конфлікту військовослужбовцям без належної фахової підготовки та відповідних

¹ Методика планування заходів з евакуації : Затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 10 липня 2017 р. № 579. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0938-17#Text>

² Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України : Затверджена наказом Міністерства оборони України від 23 березня 2017 р. № 164. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-17#top>

реєстрів складно встановити, які об'єкти є культурними цінностями¹.

В умовах мирного часу органами влади не було здійснено необхідних заходів для захисту об'єктів культурної спадщини й убезпечення культурних цінностей. Зокрема, після тимчасової окупації Криму й початку збройного конфлікту на Донбасі проведено фахівцями Української Гельсінської спілки з прав людини дослідження доступних відкритих джерел (публікацій у ЗМІ, повідомлень у соціальних мережах, аналіз судової практики, опитування, результати моніторингових візитів) не підтвердило здійснення завчасної підготовки культурних об'єктів до надзвичайних ситуацій чи збройного конфлікту. А саме – на культурних цінностях не розміщувалися розпізнавальні знаки; не вживалися спеціальні заходи архітектурного характеру (для запобігання та полегшення боротьби із пожежами, руйнуваннями); не були створені резерви матеріалів, необхідних для евакуації культурних цінностей; на багатьох об'єктах культури, релігії, мистецтва, науки, освіти або благодійності були відсутні плани евакуації на випадок збройного конфлікту або вони не були виконані; не були створені цивільні служби, які повинні здійснювати захисні заходи у випадку збройного конфлікту; проявився явно недостатній рівень просвіти в галузі міжнародного гуманітарного права в лавах військовослужбовців та працівників культури². Усі ці чинники негативно вплинули на стан збереження культурної спадщини в умовах збройного конфлікту.

Після 24.02.2022 р. в умовах збройної агресії Росії проти України та нехтування російськими військами норм міжнародного права руйнувань і знищення зазнали численні цивільні об'єкти, у тому числі об'єкти культурної спадщини та устано-

¹ Мищак І. М. Правове забезпечення охорони культурної спадщини в умовах військової агресії Росії проти України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2022. № 2. С. 81. <https://doi.org/10.32886/instzak.2022.02.08>

² Зі щитом чи на щиті? : захист культурних цінностей в умовах збройного конфлікту на сході України / О. А. Біда, А. Б. Блага, Д. О. Коваль, О. А. Мартиненко, М. Г. Статкевич; за заг. ред. А. П. Буценка; Українська Гельсінська спілка з прав людини. К. : КИТ, 2016. С. 35.

ви культури, в яких зберігалися культурні цінності. Зокрема, 27 лютого було зруйновано Іванківський історико-краєзнавчий музей, де зберігалося зібрання робіт М. Приймаченко, 21.03.2022 р. зруйновано Художній музей імені Архипа Куїнджі в Маріуполі, в якому зберігалися твори М. Глуценка, Т. Яблонської, М. Дерегуса¹ та ін.

17.03.2022 р. К. Є. Чуєва, заступник Міністра культури та інформаційної політики з питань європейської інтеграції, провела онлайн-брифінг на тему: «Культурна спадщина України у воєнний час», на якому озвучила масштаби руйнування та знищення об'єктів культурної спадщини. Міністерство культури та інформаційної політики України створило ресурс для належного документування воєнних злочинів проти людяності та об'єктів культурної спадщини, скоєних армією Росії, де кожен може надати відео та фото матеріали, а також будь-яку інформацію згідно з формою². Надіслані матеріали можуть бути використані як докази для кримінального переслідування причетних до злочинів відповідно до українського законодавства у Міжнародному кримінальному суді в Гаазі та спеціальному трибуналі після його створення.

Мапу культурних втрат в онлайн-режимі веде Український культурний фонд. За його інформацією станом на 01.04.2022 р. понад 150 різних пам'яток та об'єктів культури були частково пошкоджені або повністю знищені внаслідок повномасштабного військового вторгнення Росії на територію України³. До порятунку об'єктів культурної спадщини долучилися численні громадянські активісти, волонтери та небайдужі громадяни, які надають різну допомогу – від вивезення окремих культур-

¹ Аналіз загроз знищення, незаконного привласнення та вивезення рухомих культурних цінностей України на територію РФ. *Офіційний веб-сайт Національного інституту стратегічних досліджень*. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/analiz-zahroz-znyshchennya-nezakonnoho-privlasnennya-ta-vyvezennya>

² Збираємо свідчення злочинів проти культурної спадщини, вчинених російськими окупаційними військами на території України. URL: <https://culturecrimes.mkip.gov.ua/>

³ Мапа культурних втрат. URL: <https://uaculture.org/culture-loss/>

них цінностей до безпечних місць до обкладення пам'ятників та пам'яток культурної спадщини мішками з піском для захисту їх від руйнування внаслідок бойових дій. Всі ці заходи дають певний результат, однак вони є недостатніми в умовах збройного конфлікту.

Очевидно, що Україні необхідно не лише озвучувати та вести облік фактів порушення пам'яткоохоронного законодавства Російською Федерацією, а й апелювати до міжнародної спільноти та висловлювати чіткі пропозиції правового характеру з метою недопущення порушень РФ положень Конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 р. та протоколів до неї, а також національного законодавства у сфері охорони культурної спадщини.

Серед позитивних прикладів політики нашої держави у сфері охорони культурної спадщини після початку військової агресії Росії проти України слід відзначити Рішення заступників міністрів культури від 24.02.2022 р. (СМ/Del/Dec(2022)1426bis/2.3), в якому «засуджується збройний напад Російської Федерації на Україну з порушенням міжнародного права» і міститься заклик до Російської Федерації «негайно та беззастережно припинити свої військові дії в Україні», «висловлюється підтримка Україні та солідарність з її народом», а також прийняту 01.04.2022 р. на Конференції міністрів культури Ради Європи у Страсбурзі Декларацію про агресію Російської Федерації проти України, в якій висловлюється зобов'язання «допомагати Україні за необхідності у подоланні загроз культурній спадщині та її терміновому збереженню, використовуючи всі можливості, що пропонуються конвенціями Ради Європи і правовою та технічною базою у сфері культури та культурної спадщини, а також у майбутніх планах дій для України»¹.

Окремо слід відзначити, що повільність дій нашої держави із виробленням та ухваленням законодавчих і підзаконних актів у сфері охорони культурної спадщини певною мірою пов'я-

¹ Декларація про агресію Російської Федерації проти України. Конференція міністрів культури Ради Європи 1 квітня 2022 р. URL: <https://rm.coe.int/declaration-on-ukraine-ukr-conference/1680a60d2e>

зана із перманентним реформуванням галузі та відсутністю центрального органу охорони культурної спадщини. Відповідно до Положення про Міністерство культури та інформаційної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2019 р. № 885 (зі змінами), МКІП є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у тому числі у сферах мистецтв, охорони культурної спадщини, музейної справи, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей. Разом із тим уже тривалий час фахівці-пам'яткоохоронці та громадські активісти обґрунтовували доцільність створення окремого центрального органу охорони культурної спадщини та його структурних підрозділів на місцях. Відповідні пропозиції були озвучені й оприлюднені у Рекомендаціях парламентських слухань на тему: «Стан, проблеми та перспективи охорони культурної спадщини в Україні», схвалених постановою Верховної Ради України від 14.05.2019 р. № 2716-VIII¹.

Враховуючи зазначені рекомендації, було ухвалено рішення про створення двох окремих органів: Державної інспекції культурної спадщини України та Державної служби охорони культурної спадщини України. Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про деякі центральні органи виконавчої влади у сфері культури та внесення змін до Положення про Міністерство культури, молоді та спорту України» від 24.12.2019 р. № 1185² було затверджено Положення про Державну інспекцію культурної спадщини України та Положення про Державну службу охорони культурної спадщини Украї-

¹ Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стан, проблеми та перспективи охорони культурної спадщини в Україні»: Схвалено постановою Верховної Ради України від 14 травня 2019 р. № 2716-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2716-19#Text>

² Про затвердження положень про деякі центральні органи виконавчої влади у сфері культури та внесення змін до Положення про Міністерство культури, молоді та спорту України: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2019 р. № 1185. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1185-2019-п#n514>

ни. Ці органи мали розпочати свою діяльність уже в 2020 р., однак дію урядової постанови було призупинено. Вчергове до ідеї створення окремих органів охорони культурної спадщини повернулися в 2021 р. Так, 16.06.2021 р. постановою Кабінету Міністрів «Про відновлення дії деяких положень постанови Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 р. № 1185» Уряд створив юридичне підґрунтя для початку роботи Державної служби охорони культурної спадщини та Державної інспекції культурної спадщини. Планувалося, що Держслужба культурної спадщини буде опікуватися дозвільними та адміністративними послугами у сфері охорони спадщини, управляти культурними інституціями, такими, як музейні комплекси, реалізовуватиме політику щодо повернення в Україну культурних цінностей, а Держінспекція здійснюватиме нагляд і контроль у сфері охорони культурної спадщини¹. Розпорядженнями Кабінету Міністрів України № 996-р та № 997-р від 26.08.2021 р. було оголошено конкурси на зайняття посад Голови Державної інспекції культурної спадщини та Голови Державної служби охорони культурної спадщини відповідно, але процес знову було заблоковано. Надалі розпорядженнями Кабінету Міністрів України № 1381-р та № 1382-р від 03.11.2021 р. оголошувалися повторні конкурси на зайняття посад Голови Державної служби охорони культурної спадщини та Голови Державної інспекції культурної спадщини, однак і вони залишилися безрезультатними².

Зрештою, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 12.01.2022 р. № 3 Положення про Державну інспекцію культурної спадщини України та Положення про Державну службу охорони культурної спадщини України втратили чин-

¹ Державна служба охорони культурної спадщини та Державна інспекція культурної спадщини розпочнуть свою роботу. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/derzhavna-sluzhba-ohoroni-kulturnoyi-spadshchini-ta-derzhavna-inspekciya-kulturnoyi-spadshchini-rozpochnut-svoyu-robotu>

² Мишак І. М. Правове забезпечення охорони культурної спадщини в умовах військової агресії Росії проти України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2022. № 2. С. 83. <https://doi.org/10.32886/instzak.2022.02.08>

ність¹, а функції охорони культурної спадщини й надалі залишаються у Міністерства культури та інформаційної політики України, у структурі якого діє Управління охорони культурної спадщини та музеїв. Тож питання реформування системи органів охорони культурної спадщини залишається відкритим.

Висновки та пропозиції. Україна, як член ООН та ЮНЕСКО, є учасницею основних міжнародних актів у сфері охорони культурної спадщини, у тому числі Конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 р. та протоколів до неї. Окремі положення цієї Конвенції імplementовані в національне законодавство України. Разом із тим після початку агресії Російської Федерації проти України, а також тимчасової окупації АР Крим очевидними є недоліки та прогалини національного законодавства та державної пам'яткоохоронної політики. Так, Україні необхідно ратифікувати Конвенцію Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями від 19.05.2017 р. Варто б обладнати спеціальні сховища для рухомих культурних цінностей відповідно до ст. 8 Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту, а також забезпечити спеціальний захист об'єктів культурної спадщини шляхом подання Генеральному директорові ЮНЕСКО заяви про внесення до Міжнародного Реєстру деяких сховищ, центрів зосередження культурних цінностей або інших нерухомих культурних цінностей, розташованих на території нашої держави. До Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення слід внести зміни, якими передбачити відповідальність за посягання на культурні цінності, їх знищення чи пошкодження у випадку збройного конфлікту, незаконне використання знаку охорони культурних цінностей тощо. Згідно зі ст. 7 Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту необхідно внести в статuti та інструкції збройних сил та інших збройних формувань положення, спрямовані на забезпечення норм

¹ Перелік постанов Кабінету Міністрів України, що втратили чинність : Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2022-%D0%BF#n116>

Конвенції, а також виховання особового складу у дусі поваги до культурних цінностей. Крім того, необхідно створити спеціальні військові підрозділи або призначити окремих відповідальних за охорону культурних цінностей осіб, які мають співпрацювати з цією метою із цивільною владою. До підзаконних актів потрібно внести зміни для створення єдиного Державного реєстру національного культурного надбання, удосконалення порядку внесення об'єктів до Державного реєстру нерухомих пам'яток України тощо. Україні необхідно активізувати співпрацю з ЮНЕСКО з метою надання технічної допомоги для організації захисту своїх культурних цінностей відповідно до ст. 23 Конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 р., а також розширити співпрацю з міжнародними пам'яткоохоронними організаціями з метою привернення уваги міжнародної спільноти до загроз національній культурній спадщині через військову агресію Росії та міжнародного тиску на РФ для недопущення випадків знищення, пошкодження або вивезення культурних цінностей з території нашої держави¹.

¹ Мищак І. М. Правове забезпечення охорони культурної спадщини в умовах військової агресії Росії проти України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2022. № 2. С. 83–84. <https://doi.org/10.32886/instzak.2022.02.08>

ВИСНОВКИ

Врегулювання суспільних відносин під час особливих правових режимів передбачає застосування широкого кола засобів, які не обмежуються виключно безпековим виміром. Важливу роль у цьому процесі відіграє сприяння з боку влади у реалізації суб'єктивних прав, свобод і потреб населення у період воєнного стану та забезпечення процесу відновлення обмежених прав у післявоєнний період.

В умовах нових та складних викликів для України важливим є здійснення ефективної державної політики, у тому числі законодавчої, яка буде враховувати всі чинники суспільного розвитку, що впливають на формування правових доктрин і, відповідно, на зміст прав і правових принципів. Незважаючи на те, що переважна більшість таких чинників є предметом дослідження різних наук, вони безпосередньо впливають на сферу юриспруденції.

Українська мова відповіла на російську агресію «залпом» дошкульних слів, дотепних висловів – номінацій ворога, його ідеології, дій. Українці згуртувалися для захисту власного життя, власної держави і цивілізаційних цінностей. Ця консолідованість, пасіонарність і ненависть до ворога дала вражаючі новотвори й лексичні засоби, деякі з них стали відомі всьому світу. Такий стан є цілком логічним, адже глибинні причини сучасного цивілізаційного протистояння виходять у соціогуманітарну площину. Усі зміни української мови, як своєрідної вербальної зброї проти ворожої агресії, на сучасному етапі функціонування сприяють виконанню нею повною мірою важливої функції забезпечення національної ідентичності, допомагають тримати оборону на інформаційно-комунікаційному фронті.

У теорії права серед ознак права фігурує інтелектуально вольовий характер, що підтверджує неможливість відділення прав і свобод від психофізіологічного стану людини. Стан психіки, когнітивних здібностей, душевного стану людини, який зазнав несумісних із людяністю подій війни, викликає у багатьох

людей сумнів в автентичності прав і свобод. Існують об'єктивні підстави для формулювання правового змісту поняття «стресовий вплив, викликаний військовими діями». У зв'язку з цим Основи законодавства України про охорону здоров'я доцільно доповнити окремою статтею про захист емоційного здоров'я, яка передбачатиме поняття «емоційного стресового впливу, спричиненого військовими діями (терористичними актами)» та дозволить забезпечити охоронну і виховну функції права. Запровадження норм, що встановлюють майнову відповідальність винних осіб (агресора) за створення ситуації емоційного стресу військовими діями (терористичними актами), підвищує можливості стягнення відшкодування у ході судових процесів.

На законодавчому рівні повинно бути визнано (і для цього є обґрунтування як у теорії, так і в практиці медицини та психології), що військові дії для кожної людини в країні, проти якої спрямована агресія, є стресовими та руйнівними, що не вимагає доказів. Латентний, зтяжний, що часто приховується людиною через сором та провину факт особистісної руйнації внаслідок війни дає право на постановку питання про фактичний бездоказовий процес майнової відповідальності агресора (терориста).

Екстремальні ситуації, що виникають під час виконання оперативних завдань бійцями ТРО, безперечно, впливають на успішність, точність та безпомилковість бойових дій. Психічне та фізичне перевантаження нерідко супроводжується стрес-факторами, що зумовлюють розвиток стомлення, прояви негативних емоційних станів, виникнення психічних розладів. Тривала психічна напруга в екстремальних умовах бойових дій нерідко призводить до соціально-психологічної дезадаптації, зниження працездатності й активності учасників територіальної оборони. Відповідно, серед заходів, передбачених законодавством щодо соціального захисту військовослужбовців, має бути періодична психологічна реабілітація.

Право на життя є найменш захищеним у ситуації міжнародного воєнного конфлікту, коли застосовується воєнна парадигма, на протипагу збройному конфлікту всередині держави.

В умовах міжнародного збройного конфлікту можна стверджувати про більший вплив норм МГП і певного обмеження МППЛ. Цивільне населення, яке не задіяне у війні, має беззаперечне право на виживання. Зважаючи на природність, фундаментальність і невід'ємність права на життя, воно визнається за комбатантами й підтверджується властивою їм перевагою – існуванням принципу пропорційності: вид і ступінь сили, що є допустимою для осіб, які не мають права на захист від прямої атаки, не повинні перевищувати межі сили, що насправді необхідна для досягнення законної воєнної мети у сформованих обставинах.

Із метою законодавчого врегулювання найгостріших проблем, що виникають в освітній галузі під час повномасштабної війни, яку розпочала РФ проти України, а також забезпечення права на освіту в період дії правового режиму воєнного стану, необхідно розробити й ухвалити низку законопроектів: «Про компенсацію освітніх втрат здобувачів освіти в період воєнного стану»; «Про державні гарантії працівникам освіти, які перебувають на тимчасово окупованих територіях або у зоні бойових дій»; «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо забезпечення прав здобувачів вищої освіти, які виїхали за кордон у зв'язку з воєнною агресією з боку РФ; «Про повну загальну середню освіту» щодо врегулювання окремих питань дистанційного навчання в українських закладах освіти та отримання документа про повну загальну середню освіту дітьми, які закінчують здобуття повної загальної середньої освіти через три–чотири роки та нині знаходяться за кордоном у зв'язку з воєнною агресією з боку РФ.

Вкрай важливим є подальше удосконалення законодавства України з питань захисту і безпеки журналістів, гарантування не лише статусу журналістів, а й найважливіше – їхнього життя, запобігання посяганням на їхню особисту безпеку, безпеку їх професійної діяльності тощо. Обґрунтовано потребу конкретизації на законодавчому рівні визначення категорії «журналіст», оскільки відповідне визначення в Законі України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний

захист журналістів» є доволі вузьким. Через це багато працівників, які діють у складі творчих, знімальних та інших груп, можуть не отримувати захист. Наприклад, це оператори, фотокореспонденти й представники інших творчих професій, які традиційно відносяться до журналістської діяльності і визначенням «журналіст» не охоплюються. Останнє також не охоплює творчих працівників нових медіа, блогерів, інших активних медіа учасників, які працюють в інформаційній сфері. Попри те, що у згаданому законі встановлено порядок відрядження журналістів у місця надзвичайних подій та умови їхньої діяльності в цих відрядженнях, у тому числі у місцях збройних конфліктів, необхідним є внесення змін і доповнень до цього та інших законодавчих актів України стосовно забезпечення гарантій їхньої особистої безпеки, безпеки професійної журналістської діяльності тощо, ефективних механізмів їх реалізації.

Так само потребує регламентації визначення «медіа» у широкому контексті, з урахуванням Рекомендацій СМ/Rec(2011)7 і СМ/REC(2016)4, «Про захист свободи вираження поглядів та інформації в кризові часи» КМРЕ, Резолюції 1636 (2008) ПАРЄ «Показники демократії в медіа», Рекомендації ПАРЄ «Засоби масової інформації і тероризм» 1706 (2005) і Резолюцій ПАРЄ «Свобода преси й умови роботи журналістів у зонах конфліктів» 1438 (2005), «Захист безпеки журналістів та свободи медіа в Європі» 2035 (2015), Декларацій КМРЕ «Щодо захисту та сприяння розслідувальній журналістиці»; «Про захист журналістики та безпеку журналістів та інших медіа учасників», а також принципів, що стосуються захисту журналістів в умовах конфліктів і тиску. Важливою є консолідація зусиль усіх зацікавлених суб'єктів та посилення заходів з протидії порушенням прав журналістів, як належної відповіді задля нейтралізації цих загроз, при розслідуванні кожного із злочинів проти журналістів як цивільних осіб під час збройного конфлікту та притягнення всіх винних до справедливої відповідальності.

Процес забезпечення функціонування нотаріату в умовах воєнного стану має охоплювати як правозастосовчі (виконавчі) критерії, так і превентивні критерії, які надають можливості

вдосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення прав, свобод людини і громадянина та використання їх у практичній діяльності. Це демонструє, наскільки повинен бути інтенсивним вплив такого забезпечення на права та інтереси як нотаріусів, так і суб'єктів-звернення за нотаріальними послугами.

Варто враховувати таке: недостатність, придатність та можливість існуючого адміністративно-правового забезпечення функціонування нотаріату, а також можливе обмеження прав, можливий негативний вплив на ринкові та суспільні механізми саморегулювання, можливі затрати для державного та місцевих бюджетів. Тому доцільно внести зміни до Закону України «Про нотаріат», зокрема до ст. 2-1 «Державне регулювання нотаріальної діяльності», визначивши її як «Адміністративно-правове забезпечення функціонування нотаріату», і викласти в такій редакції: «Адміністративно-правове забезпечення функціонування нотаріату полягає у встановленні адекватних правовій дійсності та доцільних умов допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; здійсненні контролю за організацією нотаріату, проведенням перевірок організації нотаріальної діяльності нотаріусів ...».

Неможливість обмеження права людини на судовий захист під час правового режиму воєнного стану означає неприпустимість обмеження відповідних можливостей людини, гарантованих правом на судовий захист. Новації у період воєнного стану не суперечать основним засадам та принципам цивільного процесуального права та є виправданими з огляду на актуальні суспільно-політичні умови. Вони обумовлені: 1) прагненням побудувати ефективні гарантії реалізації права на суд у нових суспільних умовах; 2) застосуванням санкцій до осіб країни-агресора. Серед них: спрощення процедур посвідчення повноважень представника за рахунок використання системи «Електронний суд»; розширення кола осіб, уповноважених на посвідчення довіреності фізичної особи; визначення поважних

причин поновлення процесуальних строків (запровадження воєнного стану рекомендується визнати такою причиною); порядок визначення підсудності у випадку неможливості здійснення правосуддя певним судом; заходи, пов'язані із забезпеченням судового розгляду невідкладних справ; заходи, що вживаються у зв'язку із загрозою життю, здоров'ю та безпеці відвідувачів суду, працівників апарату суду, суддів та деякі інші. Втім, переважна більшість вказаних та інших новацій закріплена на рекомендаційному рівні. Тому розвиток їх законодавчого закріплення є необхідним.

Тривала відсутність зв'язку позивача із представником та судом має бути закріплена у процесуальному законодавстві як підстава для залишення позовної заяви без розгляду. Це дозволить розвантажити суди з одночасним збереженням гарантій права на справедливий суд.

Повноваження командира добровольчого формування територіальної громади щодо посвідчення довіреності члена добровольчого формування у разі відсутності нотаріуса чи інших визначених законодавством суб'єктів мають бути закріплені у ч. 3 ст. 245 ЦК України. Повноваження щодо тимчасового зупинення здійснення судочинства у певному суді у випадку загрози життю, здоров'ю та безпеці відвідувачів суду, працівників апарату суду, суддів варто віднести до компетенції Вищої ради правосуддя. Зазначене повноваження та підстави його реалізації мають бути закріплені у Регламенті Вищої ради правосуддя, а його реалізація передбачає подання голови відповідного суду.

У разі тимчасового зупинення здійснення судочинства у суді усі справи, провадження в яких відкрито, мають бути передані до іншого суду, тому провадження у таких справах має бути зупинено до прийняття їх до свого провадження судом, що здійснюватиме їх подальший розгляд. Відповідна підстава зупинення провадження у справі має бути закріплена у цивільному процесуальному законодавстві. Санкційні заходи істотно впливають на визнання та виконання іноземних арбітражних рішень. Напрямами такого впливу є: підстави відмови у визнанні та виконанні іноземного арбітражного рішення; вплив

запровадження санкцій на перебіг строків позовної давності; визнання застосування санкцій обставиною форс-мажору та деякі інші. Наслідки зазначеного впливу мають бути закріплені у законодавстві.

Згідно з теорією «покоління прав» соціальні права відносять до другого покоління, рівень забезпечення яких залежить від ресурсів країни. За таких умов організаційно-правові засади всієї системи соціального забезпечення населення підлягають оновленню, насамперед у контексті розширення базових соціальних послуг. Доцільно доповнити ст. 16 Закону України «Про соціальні послуги» додатковим пунктом «допомога особам, що постраждали внаслідок бойових дій», оскільки велика кількість втрат (фізичного, матеріального, психологічного та іншого характеру) потребують додаткових видів соціальних послуг. Доцільним є внесення змін до ст. 6 (п. 2 та п. 3) та ст. 9² (п. 1 та п. 6) Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» з метою врахування періоду повномасштабної війни та післявоєнного періоду, щоб охопити усе населення, яке потребувало переміщення. Також варто переглянути положення Закону України «Про жертви нацистських переслідувань», оскільки під час війни в Україні російські військові застосовували усі зазначені у Законі звірства. У ст. 1 та 4 слід розширити перелік «жертвами, які постраждали внаслідок російської агресії».

Внутрішньо переміщені особи є і залишатимуться окремою категорією у галузі національного права, у тому числі і права соціального забезпечення, що проявляється у прийнятті спеціальних нормативно-правових актів, які спрямовані на інституалізацію соціальної підтримки. Збереження механізму особливого захисту ВПО викликane тим, що змінюється соціальний статус людини, збільшується ризик депривації, соціального виключення. Під час повномасштабного вторгнення динамічність змін нормативно-правових актів щодо порядку забезпечення соціальних гарантій, зокрема на тимчасово окупованих територіях, свідчить про застосування диференційованого підходу у механізмі соціальних виплат та забезпеченні

інших гарантій. Деякі виплати переселенцям або постраждалим від збройного конфлікту не передбачають обов'язковості реєстрації цих осіб як внутрішньо переміщених, незважаючи на наявність усіх критеріїв, що характерні для ВПО.

Терміновість розробки ряду законодавчих змін обумовила окремі недоліки новел та виявила необхідність здійснення наукових досліджень щодо змісту та характеру делегованих повноважень Кабінету Міністрів України у період особливих правових режимів. Обґрунтуванню підлягають доцільність зміни характеру повноважень – від встановлення порядку та особливостей надання соціальних виплат і послуг до визначення видів соціального забезпечення, що відбувається виключно на рівні законів. Іншим аспектом досліджень є процес делегування повноважень між соціальними партнерами, що мають відмінну правову природу у порівнянні з делегуванням повноважень між органами державної влади, між органами державної влади та місцевого самоврядування. Їх актуальність обумовлюється необхідністю післявоєнного оновлення організаційно-правових засад системи загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Водночас захист прав людини органами місцевого самоврядування у період воєнного стану (війни) не тільки об'єктивується, але й актуалізується завдяки здійсненню на території України воєнних дій різної інтенсивності, що апріорі вимагає модифікації їх повноважень, у тому числі в контексті діяльності цих органів, їх посадових осіб. Ці питання особливо актуалізуються в період окупації територій держави, на яких функціонують відповідні територіальні громади, з боку військ держави-агресора, але враховуючи гібридний характер цієї війни, це не знайшло належного вирішення в законодавстві України, що потребує відповідної активізації нормопроектної та законотворчої діяльності парламенту в контексті чіткого й однозначного закріплення відповідного алгоритму дій органів місцевого самоврядування в екстремальних умовах функціонування державності хоча б шляхом використання бланкетних норм.

Модифікації суб'єктності органів місцевого самоврядування, у тому числі у сфері захисту прав людини, в основному тор-

каються ведення воєнних дій лише на конвенційній основі, – бо в умовах її ведення неконвенційними заходами і методами, що спостерігається в цей час відносно населених пунктів малої, середньої та великої чисельності (фактично використовуються методи «тотальної війни»), вони втрачають реальні можливості впливу територіальних громад, що супроводжуються руйнуванням інфраструктури місць проживання і великими жертвами серед мирного населення – членів цих громад. Це демонструє фактично нівелювання правового режиму реалізації та захисту прав людини такими органами публічної влади, – а звідси – деконструкцію феноменології суб'єктності територіальних громад та її членів.

Із розвитком цифрових технологій та законодавчого врегулювання верифікації раніше призначених державних виплат, пенсій, процес забезпечення соціальних гарантій ВПО не вимагає прийняття кардинально нових системних нормативно-правових актів, а потребує оновлення їх змісту в частині визначення механізму обчислення розмірів виплат в умовах післявоєнного періоду. Виняток складає врегулювання порядку пенсійного забезпечення ВПО. На нашу думку, доцільно окремо визначити порядок отримання пенсійних виплат за критерієм часу набуття статусу пенсіонера: а) особи, які були суб'єктами пенсійних правовідносин і згодом набули статусу внутрішньо переміщеної особи; б) особи, які набули статус внутрішньо переміщеної особи і згодом стали суб'єктами пенсійних правовідносин. Такі зміни мають бути передбачені у Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Водночас у Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» слід визначити право на відновлення документів як невід'ємного складника у механізмі реалізації прав, зокрема у соціальній сфері, та механізмів його забезпечення. Процедура поновлення документів та підтвердження фактів не повинна залишатися проблемою тільки ВПО.

Питання інформаційної та кібернетичної безпеки під час військової агресії Росії проти України стали одними з головних питань національної безпеки нашої держави. Основним засо-

бом такої безпеки є інформаційні технології. В умовах активної інформаційної та територіальної війни необхідне оперативне розширення повноважень Національного координаційного центру кібербезпеки при РНБО, одним з основних завдань якого має стати залучення громадськості до інформаційної боротьби. Необхідні спеціальні координаційні центри міжнародної інформаційної та кібернетичної безпеки, основним завданням яких буде співпраця з міжнародними та стратегічними партнерами, майбутніми партнерами країн Європейського Союзу та НАТО щодо передачі та розповсюдження практичного досвіду інформаційної боротьби.

Серед методів інформаційної боротьби слід виділити: подання скарг на небезпечний контент соціальних мереж, cloud-месенджерів, сервісів відеохостингу та онлайн-трансляцій; організація та здійснення кібер та Dos-атак на військово-промислому інфраструктуру країни агресора; блокування та інформаційна атака на ботів cloud-месенджерів для введення противника в оману й унеможливлення ефективного застосування ним цих методів коригування, наведення і фідбеку для ведення артилерійського та ракетного вогню; розповсюдження достовірної інформації стосовно ситуації в Україні інфлуенсерам – лідерам світових спільнот та відомим у суспільстві особам; оперативне інформування Збройних Сил України, окремих їх підрозділів та правоохоронних органів щодо пересування, кількості, місцезнаходження та складу збройних формувань країни-агресора на території України. З огляду на правову колізійність понять цифрового та кібернетичного простору в Законі України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» доцільно уточнити поняття «кіберпростір», визначивши його як «віртуальний простір, створений за допомогою програмно-технічних засобів цифрового середовища, який надає можливості для здійснення комунікацій та/або реалізації суспільних відносин в інформаційному просторі із використанням мережі Інтернет та/або інших мереж передачі даних».

Після початку агресії Російської Федерації проти України, а також тимчасової окупації АР Крим очевидними є недоліки та

прогалини національного законодавства та державної пам'яткоохоронної політики. Так, Україні необхідно ратифікувати Конвенцію Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями від 19.05.2017 р. Варто б обладнати спеціальні сховища для рухомих культурних цінностей відповідно до ст. 8 Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту, а також забезпечити спеціальний захист об'єктів культурної спадщини шляхом подання Генеральному директорові ЮНЕСКО заяви про внесення до Міжнародного Реєстру деяких сховищ, центрів зосередження культурних цінностей або інших нерухомих культурних цінностей, розташованих на території нашої держави. До Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення слід внести зміни, якими передбачити відповідальність за посягання на культурні цінності, їх знищення чи пошкодження у випадку збройного конфлікту, незаконне використання знаку охорони культурних цінностей тощо. Згідно зі ст. 7 Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту необхідно внести в статuti та інструкції збройних сил та інших збройних формувань положення, спрямовані на забезпечення норм Конвенції, а також виховання особового складу у дусі поваги до культурних цінностей. Крім того, необхідно створити спеціальні військові підрозділи або призначити окремих відповідальних за охорону культурних цінностей осіб, які мають співпрацювати з цією метою із цивільною владою. До підзаконних актів потрібно внести зміни для створення єдиного Державного реєстру національного культурного надбання, удосконалення порядку внесення об'єктів до Державного реєстру нерухомих пам'яток України тощо. Україні необхідно активізувати співпрацю з ЮНЕСКО з метою надання технічної допомоги для організації захисту своїх культурних цінностей відповідно до ст. 23 Конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 р., а також розширити співпрацю з міжнародними пам'яткоохоронними організаціями з метою привернення уваги міжнародної спільноти до загроз національній культурній спадщині через військову агресію Росії

та міжнародного тиску на РФ для недопущення випадків знищення, пошкодження або вивезення культурних цінностей з території нашої держави. Зрештою, доцільно завершити реформу системи охорони культурної спадщини в Україні, створивши центральний орган/органи охорони культурної спадщини та їх вертикаль на місцевому рівні.

Перелік скорочень

| | |
|-----------------------|--|
| АЕС – | атомна електростанція |
| АР Крим – | Автономна Республіка Крим |
| АТ – | акціонерне товариство |
| АТО – | Антитерористична операція на сході України |
| ВА – | військова адміністрація |
| ВІЛ – | вірус імунодефіциту людини |
| ВООЗ – | Всесвітня організація охорони здоров'я ООН (англ. <i>World Health Organization, WHO</i>) |
| ВПО – | внутрішньо переміщені особи |
| ВЦА – | військово-цивільна адміністрація |
| ГУР – | Головне управління розвідки Міністерства оборони України |
| Держгео- кадастр – | Державна служба України з питань геодезії, карто- графії та кадастру |
| ДРГ – | диверсійно-розвідувальна група |
| ДСТУ – | Державні стандарти України |
| ЄІАС – | Єдина інформаційно-аналітична система |
| ЄС – | Європейський Союз (англ. <i>European Union, EU</i>) |
| ЄСВ – | єдиний соціальний внесок |
| ЄСПЛ – | Європейський суд з прав людини (англ. <i>European Court of Human Rights, ECHR</i>) |
| ЄСХ – | Європейська соціальна хартія |
| ЗВО – | заклад вищої освіти |
| ЗМІ – | засоби масової інформації |
| ЗНО – | зовнішнє незалежне оцінювання |
| ЗС РФ – | Збройні сили Російської Федерації |
| ЗСУ – | Збройні Сили України |

| | |
|---------------------------|--|
| ІМІ – | Інститут масової інформації |
| ІПН (РНОКПП) – | Реєстраційний номер облікової картки платника податків (раніше – індивідуальний податковий номер) |
| КЗ – | комунальний заклад |
| КЗ КОР – | комунальний заклад Київської обласної ради |
| Кіберполіція – | Департамент кіберполіції Національної поліції України |
| КМРЕ – | Комітет міністрів Ради Європи (англ. <i>Committee of Ministers of the Council of Europe, CMCE</i>) |
| КМУ – | Кабінет Міністрів України |
| КНП – | комунальне некомерційне підприємство |
| КНР – | Китайська Народна Республіка |
| КНУ імені Тараса Шевченка | Київський національний університет імені Тараса Шевченка |
| МГП – | міжнародне гуманітарне право |
| МКІП – | Міністерство культури та інформаційної політики України |
| МОЗ – | Міністерство охорони здоров'я України |
| МОН – | Міністерство освіти і науки України |
| МОП – | Міжнародна організація праці (англ. <i>International Labour Organization, ILO</i>) |
| МППЛ – | міжнародне право прав людини |
| МСВ – | місцеве самоврядування |
| НАН України – | Національна академія наук України |
| НАТО – | Організація Північноатлантичного договору / Північноатлантичний альянс (англ. <i>North Atlantic Treaty Organization</i>) |
| ОБСЄ – | Організація з безпеки і співробітництва в Європі (англ. <i>Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE</i>) |
| ОВА – | обласна військова адміністрація |

| | |
|----------------|--|
| ОМСВ – | органи місцевого самоврядування |
| ООН – | Організація Об'єднаних Націй (англ. <i>United Nations, UN</i>) |
| ООС – | Операція об'єднаних сил |
| ОТГ – | об'єднана територіальна громада |
| ПАРЕ – | Парламентська асамблея Ради Європи (англ. <i>Parliamentary Assembly of the Council of Europe, PACE</i>) |
| ПАТ – | публічне акціонерне товариство |
| ПТСР – | посттравматичний стресовий розлад |
| РДА – | районна державна адміністрація |
| РНБО України – | Рада національної безпеки і оборони України |
| Роскомнагляд – | Федеральна служба РФ з нагляду у сфері зв'язку, інформаційних технологій і масових комунікацій |
| РФ – | Російська Федерація |
| СПА – | соціально-психологічна адаптація |
| ТГ – | територіальна громада |
| ТЖС – | тест життєстійкості |
| ТОТ – | тимчасово окупована територія |
| ТРО – | Сили територіальної оборони Збройних сил України |
| УВКБ ООН – | Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (англ. <i>UN High Commissioner for Refugees, UNHCR</i>) |
| ФОП – | фізична особа-підприємець |
| ЦНАП – | Центр надання адміністративних послуг |
| ЦПД – | Центр протидії дезінформації при РНБО України |
| ЦПК України – | Цивільний процесуальний кодекс України |
| ЧАЕС – | Чорнобильська атомна електростанція |
| ШПБ – | шкала психологічного благополуччя |
| ВВС – | Британська телерадіомовна корпорація (англ. <i>British Broadcasting Corporation</i>) |

| | |
|----------------------|---|
| BDNF – | мозковий нейротрофічний фактор (англ. <i>Brain derived neurotrophic factor</i>) |
| COVID-19 – | коронавірусне захворювання, спричинене вірусом SARS-CoV-2 (англ. <i>COronaVirus Disease 2019</i>) |
| CRH – | кортикотропін-релізінг-гормон (англ. <i>Corticotropin Releasing Hormone</i>) |
| DoS атака – | атака на відмову в обслуговуванні, напад на комп'ютерну систему з наміром зробити комп'ютерні ресурси недоступними (англ. <i>denial-of-service attack</i>) |
| DDoS атака – | розподілена атака на відмову в обслуговуванні, напад на комп'ютерну систему з багатьох адрес з наміром зробити комп'ютерні ресурси недоступними (англ. <i>distributed denial-of-service attack</i>) |
| ICT – | інформаційно-комунікаційні технології (англ. <i>information and communication technologies</i>) |
| IMCO – | Міжурядова морська консультативна організація (англ. <i>Inter-Governmental Maritime Consultative Organization</i>) |
| IT – | інформаційні технології (англ. <i>information technologies</i>) |
| RSK – | тест на схильність до ризику Г. Шуберта |
| UNESCO (ЮНЕСКО) – | Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (англ. <i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>) |
| UNICEF (ЮНІСЕФ) – | Міжнародний надзвичайний фонд допомоги дітям при ООН (англ. <i>United Nations International Children's Emergency Fund</i>) |

Авторський колектив:

- Баймуратов М. О. (підрозділ 2.9. у співавторстві)*
Вдовічен В. А. (підрозділ 2.8.)
Гордей О. Д. (підрозділ 2.6.)
Гуменюк І. О. (вступ і висновки у співавторстві, підрозділ 2.7. у співавторстві)
Деніжна С. О. (підрозділ 1.3. у співавторстві)
Джуська А. В. (підрозділ 2.1.)
Зикун Н. І. (підрозділ 1.2.)
Камінська Н. В. (вступ і висновки у співавторстві, підрозділ 2.4. у співавторстві)
Копиленко О. Л. (відповідальний редактор тому)
Кофман Б. Я. (підрозділ 2.9. у співавторстві)
Күзьменко В. А. (підрозділ 2.7. у співавторстві)
Латковська Т. А. (підрозділ 1.1. у співавторстві)
Латковський П. П. (підрозділ 1.1. у співавторстві)
Мищак І. М. (загальне редагування, підрозділ 2.10. у співавторстві)
Оржаховська А. А. (підрозділ 2.3.)
Рябченко Ю. Ю. (підрозділ 2.5.)
Савченко Л. А. (загальне редагування)
Сова М. О. (підрозділ 1.3. у співавторстві)
Солдатенко О. В. (підрозділ 2.2.)
Стефанчук Р. О. (загальне редагування)
Фортунатова О. (підрозділ 1.4.)
Шаптала Н. К. (підрозділ 2.4. у співавторстві)
Янчук А. О. (підрозділ 2.10. у співавторстві)

Науково-практичне видання

**ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ
ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

*Колективна монографія
у чотирьох томах*

Загальна редакція:

Р. О. Стефанчук, І. М. Мищак, Л. А. Савченко

Том 3

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРАВОВІ, ПСИХОЛОГІЧНІ,
СОЦІОГУМАНІТАРНІ АСПЕКТИ**

Відповідальний редактор тому:

О. Л. Копиленко

Комп'ютерна верстка *І. С. Коломієць*

Підписано до друку 01.07.2022.

Формат 60x90/16. Папір офсетний.

Ум. друк. арк. 20,00. Обл.-вид. арк. 16,21.

Тираж 300 прим.

Надруковано у Видавництві «Людмила».

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 5303 від 02.03.2017.

Видавництво «Людмила»

03148, Київ, а/с 115.

Тел./факс: + 38 050 469 7485, 068 340 8332

E-mail: lesya3000@ukr.net