

УДК 341.185: 342.53: 351.07

doi: <https://doi.org/10.33270/01222302.57>

Шаптала Н. К. – доктор юридичних наук, доцент, заслужений юрист України, суддя Конституційного Суду України у відставці, м. Київ
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5944-9596>;

Камінська Н. В. – доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник Інституту законодавства Верховної Ради України, м. Київ
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7239-8893>

Державна політика України з питань тимчасово окупованих територій: проблеми концептуалізації в сучасному науковому дискурсі

Актуальність. Реалії українські дійсності пов'язані з тим, що понад вісім років тривають агресія Росії проти України, незаконна окупація частини території нашої держави, порушення прав і свобод людини й громадянина, захоплення державної власності України. З 2014 року відбувається дестабілізація політичної та соціально-економічної ситуації, а 24 лютого 2022 року відбулося вторгнення сусідньої держави, що спричинило запровадження правового режиму воєнного стану в Україні. У зв'язку із цим необхідно з'ясувати, якою є відповідна державна політика України в цих умовах. **Метою** статті є аналіз концептуальних підходів щодо визначення державної політики України з питань тимчасово окупованих територій, її особливостей і перспектив законодавчого забезпечення. **Методологічний інструментарій** цього дослідження ґрунтується на загальнонаукових і спеціально-юридичних методах, різноманітних підходах і принципах. Зокрема, основоположними є комплексний і системний, діяльнісний і порівняльно-правовий, історичний підходи. За допомогою діалектичного, гносеологічного, аксіологічного, правової семіотики, структурно-функціонального, формально-логічного, прогностичного й інших методів видається можливим висвітлити особливості політико-правової сутності державної політики України з питань тимчасово окупованих територій, ключових напрямів її вивчення, регулювання та реалізації. **Наукова новизна** публікації полягає в тому, що концептуалізація державної політики України з питань тимчасово окупованих територій потребує різновекторного аналізу, насамперед її нормативно-правової основи, інституційного механізму забезпечення, виявлення проблем й окреслення шляхів їх розв'язання. Для цього необхідні науково виважені й обґрунтовані підходи, своєчасні, скоординовані та прогнозовані дії органів публічної влади України, урахування позитивного міжнародного й національного досвіду. Оскільки державна політика України з питань тимчасово окупованих територій – багатоаспектне явище міждисциплінарного й міжгалузевого характеру, вона потребує ґрунтовного вивчення, з огляду на нагальну потребу для сучасної теорії і практики державотворення, відновлення, збереження та зміцнення миру й територіальної цілісності країни, здобутої протягом тисячолітньої історії та визнаної конституційною цінністю на сучасному етапі. **Результати дослідження.** Очевидним є вплив правового режиму воєнного стану майже на всі сфери суспільного життя, усі напрями державної політики, нормативно-правову основу й інституційні структури реалізації державної політики, форми та методи роботи державних органів й органів місцевого самоврядування. Закономірною є потреба вдосконалити значну кількість чинних нормативно-правових актів України та прийняти нові в цій сфері. Важливо розширити коло суб'єктів забезпечення деокупації тимчасово окупованої території України, а також акцентувати на відповідальності органів державної влади щодо дотримання обмежень прав і свобод людини в інтересах забезпечення режиму безпеки й гарантій законності в державі. **Практична значущість.** Україна, обстоюючи свої національні інтереси щодо цілісності власної території, фактично забезпечує реалізацію конституційного принципу територіальної цілісності держави й основних принципів міжнародного права, спрямованих на захист миру та безпеки на європейському континенті й у світі. Тому необхідними є активізація законодавчої діяльності в напрямі модернізації нормативно-правової основи досліджуваної державної політики, так само і здійснення відповідних функцій іншими органами державної влади. Безумовно, українським є подальше вивчення цієї проблематики задля концептуалізації моделі й стратегії державної політики України з питань тимчасово окупованих територій та захисту прав населення, що на них проживає, поряд з державною політикою відновлення територіальної цілісності держави, інформаційного суверенітету України.

Ключові слова: державна політика; тимчасово окуповані території; воєнний стан; агресія; деокупація; територіальна цілісність; інституційний механізм; законодавство.

Вступ

Попри те, що територіальна цілісність становить одну з конституційних цінностей і засад конституційного ладу держави [1–2], належно регламентована в національних і міжнародно-правових актах, на жаль, понад вісім років триває агресія у формі гібридної війни Росії

проти України, незаконна окупація частини території нашої держави, порушення прав і свобод людини й громадянина, захоплення державної власності України. Тому було запроваджено антиросійські санкції, відповідні санкційні режими, санкційна політика на універсальному, регіональному й локальному рівнях [3–5].

Зрештою, з огляду на вторгнення Росії вперше за часів незалежності в Україні запроваджено правовий режим воєнного стану з 24 лютого 2022 року на підставі Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» № 64/2022 [6], затвердженого відповідним законом. Отже, сучасні реалії життя в Україні розділено фактично на періоди мирного часу й воєнного стану. Це стосується життєдіяльності суспільства та держави, її органів публічної влади, фактично всіх територіальних громад і громадян, інших категорій осіб.

Водночас очевидна відсутність ґрунтовного наукового доробку стосовно державної політики України з питань тимчасово окупованих територій, що не сприяє концептуалізації цього явища на доктринальному й законодавчому рівнях, а також у практиці правозастосування. Слід констатувати, що сучасні дослідники акцентували донедавна на проблематиці території та державних кордонів, суверенітету держави, територіального устрою, конституційного ладу, забезпечення прав людини на тимчасово окупованих територіях України, внутрішньо переміщених осіб, рідше розглядали питання правового режиму воєнного стану, відповідальності за посягання на територіальну цілісність і недоторканність України, за воєнні злочини, припинення гібридної війни Росії проти України, деокупації та реінтеграції. Слід виокремити наукові здобутки таких учених, як О. Буткевич, А. Войціховський, В. Горбулін, Р. Єделев, О. Дахно, В. Демиденко, О. Задорожній, А. Кориневич, О. Кресін, А. Мацко, А. Надутий, Л. Наливайко, М. Рубашенко, К. Савчук, О. Скрипнюк, Л. Тимченко, В. Топчій, О. Циганов, Ю. Шемшученко, Є. Щербань та ін.

Метою статті є аналіз концептуальних підходів до визначення та розуміння державної політики України з питань тимчасово окупованих територій, з'ясування її особливостей та перспектив законодавчого забезпечення.

Матеріали та методи

Методологічний інструментарій дослідження ґрунтується на загальнонаукових і спеціально-юридичних методах, різноманітних підходах і принципах. Зокрема, основоположними з них є комплексний і системний підходи, діяльнісний та порівняльно-правовий, історичний тощо. За допомогою діалектичного, гносеологічного, аксіологічного, правової семіотики, структурно-функціонального, формально-логічного, прогностичного й інших методів видається можливим висвітлити особливості політико-правової сутності державної політики України з питань тимчасово окупованих територій, ключових напрямів її вивчення, регулювання та реалізації.

Нині поняття політики частково втрачає свою початкову суть завдяки тому, що основна діяльність держави прямує не на перерозподіл влади (хоча це основа), а на задоволення потреб громадян, і політику вже трактують як певну стратегію прийняття та практичної реалізації обов'язкових для суспільства рішень з певного питання [7].

Оскільки основним суб'єктом політичних відносин залишається держава, то призначення політики полягає у визначенні суті проблеми, розв'язання якої потребує втручання державних органів влади, а це вже державна політика, тому що пов'язана з діяльністю зі здійснення державної влади. Ми поділяємо позицію авторів, за якою суспільний розвиток є ключовим фактором формування державної політики, але він не вичерпує всіх можливих визначень терміна «державна політика». Отже, державна політика – це цілеспрямована діяльність органів державної влади для розв'язання суспільних проблем, досягнення та реалізації загальнозначущої мети розвитку суспільства або його окремих сфер. Саме тому Л. Пал визначає державну політику як «напрямок дії або утримання від неї, обрані державними органами для розв'язання певної чи сукупності взаємно пов'язаних проблем» [8].

Систематизацію підходів до розуміння державної політики здійснив О. Кучеренко, зауважуючи, що в сучасній суспільно-політичній думці переважають три головні концепції державної політики, а саме: 1) плюралістична (акцентує увагу на процесі формування та здійснення державної політики в сучасному демократичному суспільстві як мультирівневої конкуренції між впливовими суспільно-політичними групами й об'єднаннями); 2) суспільного вибору (розглядає соціально й політично орієнтованого індивіда як основного носія соціальної активності, а тому на здійснення державної політики впливають політичні та державні діячі вищих щаблів управління, що діють на основі вибору раціонального соціального інтересу); 3) детерміністська (становлення та функціонування державної політики визначені економічними відносинами й відповідним способом виробництва) [9]. Саме ці концепції як теоретичний інструмент дослідження, на думку цього автора, надають можливість виявляти необхідні умови для розроблення концептуальних засад формування та здійснення державної політики в Україні.

Державну політику розглядають як порівняно стабільну, організовану й цілеспрямовану діяльність/бездіяльність державних інституцій, здійснювані безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, що впливає на життя суспільства [10]; іноді як «напрямок діяльності

держави щодо визначення та досягнення соціально значущих завдань розвитку суспільства чи його окремих сфер» [7]. У словникових й енциклопедичних виданнях зустрічаємо загальні визначення досліджуваної категорії. Ідеться, зокрема, про державну політику як «дії системи органів державної влади згідно з визначеними завданнями, напрямками, принципами для розв'язування сукупності взаємопов'язаних проблем у певній сфері суспільної діяльності» [11]; «сукупність специфічних, неординарних дій, заходів й інститутів, за допомогою яких відбувається задоволення різноманітних інтересів диференційованого суспільства» [12].

Ми не цілком поділяємо думку, що державна політика – це пропонований курс діяльності уряду для задоволення потреб чи використання можливостей, сформульований із зазначенням очікуваних результатів та їх впливу на наявну ситуацію та конкретне розв'язання проблем [13]. У цьому аспекті інститут розглядають у вузькому значенні. Ширшим видається підхід до розуміння державної політики як «системи цілеспрямованих заходів, які ставлять за мету розв'язання тих чи інших суспільних проблем, задоволення суспільних інтересів, забезпечення стабільності конституційного, економічного, правового ладу країни... специфікою якої є те, що вона реалізовується через владні структури, які мають повноваження монопольного права держави на законний примус» [14]. Проте бажано, щоб такі категорії були конкретними, без дискусійних аспектів й охоплювали весь спектр характеристики цього явища, спрямовуючись на забезпечення суспільної стабільності й задоволення інтересів людини, суспільства та держави.

Дослідники пропонують декілька теоретичних моделей державної політики, а саме:

процедурна політика, що охоплює законотворчу діяльність;

субстантивна політика – розподіляє безпосередньо серед людей вигоди й витрати;

регулятивна політика – передбачає обмеження щодо тих, кому буде надано вигоди, а кому – ні;

саморегулятивна політика – надані послуги, вигоди й обмеження контролюють групи, організацію і діяльність яких регулюють;

перерозподільна політика – охоплює заходи щодо перерозподілу ресурсів серед населення;

матеріальна політика – передбачена наданням матеріальних ресурсів або влади, а також додаткових витрат;

символічна політика – стосується переважно не людей, а загальнолюдських цінностей;

політика щодо розподілу колективних (неподільних) благ;

політика перерозподілу приватних благ – спрямована на створення та перерозподіл благ, що можуть бути придбані на ринку або надані урядом.

Державну політику можна визначити як напрям дій, що визначає державна влада (або орган державної влади, що має правові, політичні, фінансові й інші повноваження) для розв'язання певної проблеми або сфери життєдіяльності. Отже, державна політика – це реакція держави на конкретні проблеми суспільства або груп у цьому суспільстві (наприклад, громадян, громад, неурядових організацій), спрямована на погодження інтересів, пошук консенсусу, необхідного для стабільності й порядку в суспільстві.

На думку В. Андріяш, в ідеалі державна політика – це оптимальний синтез об'єктивних тенденцій суспільного розвитку й суб'єктивних суджень людей про власні інтереси в суспільстві. Державна політика дистанціюється від політики конкретних політичних сил, навіть тих, які мають більшість у представницьких органах влади. По-перше, тому що необхідно, щоб державна політика представляла й інтереси меншості, інакше будуть виникати складнощі під час її реалізації. По-друге, державна політика повинна бути стійкою, стабільною, мати історичну перспективу. По-третє, вона має виконувати роль об'єднавчої сили, бути спрямованою на позитивний розвиток суспільства [15]. Державна політика є важливим компонентом життєдіяльності суспільства, маючи чималу кількість вимірів і характеристик, вона формує відповідну систему й механізми соціально орієнтованого державного управління, тому що спрямована на поліпшенні якості життя громадян та гарантування соціальної стабільності.

Державна політика, зауважує О. Лаврук, є одним із важливих компонентів життєдіяльності суспільства, оскільки її заходи спрямовані на поліпшення рівня проживання громадян і гарантування соціальної стабільності країни та її регіонів. Вона повинна мати комплексний характер щодо функціонального спрямування на розв'язування взаємопов'язаних політичних і соціально-економічних проблем, своєчасно реагувати на трансформаційні зміни, що відбуваються в державі й суспільстві, завжди бути ефективною (оптимальний розподіл владних повноважень між державними органами й організаціями, структурована якість державно-управлінських рішень, цілеспрямованість завдань і заходів), результативною і сприйнятливою для населення [16].

Основні характеристики цього явища спонукають науковців постійно розглядати

теоретико-методологічні (державний процес, інститути, інструменти, моделі, формування та аналіз здійснення державної політики, її зміст і концептуальні критерії) та галузеві аспекти цієї проблематики, обґрунтовувати власні підходи до розуміння й визначення державної політики, її сутнісних характеристик.

Однак реалії українські дійсності пов'язані з тим, що понад вісім років тривають агресія у формі гібридної війни Росії проти України, незаконна окупація частини території нашої держави, порушення прав і свобод людини й громадянина, захоплення державної власності України. З 2014 року переживаємо дестабілізацію політичної та соціально-економічної ситуації, а 24 січня 2022 року відбулося вторгнення сусідньої держави, що спричинило запровадження правового режиму воєнного стану в Україні. Уже вчетверте парламент підтримав Укази Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» (24 лютого, 15 березня 2022 року).

У зв'язку із цим постає питання про те, якою є відповідна державна політика України в цих умовах? Відповідь, на наш погляд, потребує багатостороннього аналізу, насамперед її нормативно-правової основи, інституційного механізму забезпечення, виявлення проблем і визначення шляхів їх подолання.

Насамперед, згідно зі ст. 1 Конституції України 1996 року: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава»; ст. 2: «Суверенітет України поширюється на всю її територію. Україна є унітарною державою. Територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою». Своєю чергою у ст. 17 визначено: «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [17]. Низка інших конституційних положень також стосуються різноманітних аспектів забезпечення територіальної цілісності. Насамперед ідеться про ст. 13, 14, 16, 18, 85, 106, 116, 132–143, 156–157 та ін. На наш погляд, слід акцентувати, зокрема, на ст. 65 Конституції України, згідно з якою «захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України». Зауважимо, що розділ X «Автономна Республіка Крим» містить важливі норми для забезпечення територіальної цілісності України, а за ст. 157 – «Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України» [17].

Це своєрідні постулати й гарантії забезпечення територіальної цілісності нашої держави. Тобто вдалим видається підхід законодавця до характеристик державної території, системи територіального устрою України на засадах єдності та цілісності, зафіксований у Конституції України, норми якої мають пряму дію та найвищу юридичну силу.

Водночас у правових позиціях Конституційного Суду України, що сформульовані за його рішеннями й висновками, спрямовані на захист конституційного принципу територіальної цілісності держави, увагу зосереджено на питаннях території держави, територіальних принципах, територіальній цілісності Української держави. Це стосується рішень Конституційного Суду України у справі про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим № 2-рп/2014; у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» № 3-рп/2014 [18].

Ще Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року № 2411-VI визначив засади внутрішньої політики України у сферах розбудови державності, розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів, формування інститутів громадянського суспільства, національної безпеки й оборони, в економічній, соціальній та гуманітарній сферах, в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки, а також засади зовнішньої політики України. Згідно зі ст. 1 цього Закону, засади внутрішньої та зовнішньої політики встановлюють принципи й пріоритети державної політики у відповідних сферах, а також «засади внутрішньої і зовнішньої політики ґрунтуються на безумовному додержанні Конституції України, забезпеченні в Україні прав і свобод людини і громадянина та гарантуванні прав і свобод, проголошених Конституцією України, на загально визначених принципах і нормах міжнародного права, забезпеченні соціальної спрямованості економіки України та сталого соціально-економічного розвитку України, зміцненні демократичних засад суспільного й державного життя, забезпеченні верховенства права, економічної і політичної незалежності держави, захисту її національних інтересів, утвердження України як повноправного і авторитетного члена світового співтовариства» (ст. 2) [19].

Загалом значною і багатоаспектною нині є законодавча основа, на якій має формуватися та реалізовуватися державна політика України з питань тимчасово окупованих територій. Ще 1991 року прийнято Закон України «Про державний кордон України», у якому зазначено,

що Україна неухильно проводить політику миру, виступає за зміцнення безпеки народів України, з огляду на принципи непорушності державних кордонів, які є відображенням територіальної цілісності, політичної та економічної не залежності, суверенітету та єдності України. Згодом важливі положення, зокрема функціонального характеру, було закріплено в законах України «Про Збройні Сили України», «Про громадянство України», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», «Про національну безпеку України» тощо. Важливо, що в КК України встановлено кримінальну відповідальність за посягання на територіальну цілісність і недоторканність України, з огляду на наявні міжнародні зобов'язання.

Ідеться насамперед про Статут ООН, Заключний акт НБСЄ, Договір про нерозповсюдження ядерної зброї, резолюції Генеральної Асамблеї та Ради Безпеки ООН (резолюції 68/262 «Територіальна цілісність України»; 71/205, 72/190, 73/263, 74/168, 75/192 «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна»; 73/194, 74/17, 75/29 «Проблема мілітаризації Автономної Республіки Крим та м. Севастополь (Україна), а також частин Чорного і Азовського морів». У цих резолюціях ООН засудила тимчасову окупацію Криму та закликала Російську Федерацію як державу-окупанта виконувати всі свої зобов'язання відповідно до чинного міжнародного права. Так само прийнято низку резолюцій і рекомендацій Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) стосовно подій, що відбуваються на території нашої держави. Ідеться про такі з них: Резолюції 1988 (2014) «Останні події в Україні: виклики функціонуванню демократичних інститутів», 1990 (2014) «Перегляд по суті попередньо затверджених повноважень російської делегації», 2028 (2015) «Гуманітарне становище українських біженців та переміщених осіб», 2034 (2015) «Оскарження незатверджених повноважень делегації Російської Федерації у Парламентській Асамблеї Ради Європи по суті», 2063 (2015) «Розгляд скасування раніше затверджених повноважень делегації Російської Федерації», Резолюцію 2067 (2015) та Рекомендацію 2076 (2015) «Особи, зниклі безвісти під час конфлікту в Україні», Резолюцію 2112 (2016) та Рекомендацію 2090 (2016) «Стурбованість гуманітарною ситуацією стосовно осіб, полонених під час війни в Україні»,

Резолюцію ПАРЄ 2132 (2016) «Політичні наслідки російської агресії в Україні», 2133 (2016) «Засоби правового захисту у випадках порушень прав людини на українських територіях, не підконтрольних українській владі», 2145 (2017) «Функціонування демократичних інститутів в Україні», Резолюцію 2198 (2018) та Рекомендацію 2119 (2018) «Гуманітарні наслідки війни в Україні». Резолюцію 2231 (2018) «Українські громадяни, утримувані Російською Федерацією як політичні в'язні», Резолюцію 2259 (2019) «Ескалація напруженості довкола Азовського моря і Керченської протоки та загрози європейській безпеці». Однією з останніх є Резолюція 2387 (2021) «Порушення прав людини, вчинені проти кримських татар у Криму» [20].

Тобто Рада Європи рішуче засуджує тимчасову окупацію частини території України – АР Крим та міста Севастополя Росією, підтверджує невизнання анексії Криму, крім того, засуджує її спроби узаконити анексію Криму, засуджує порушення прав людини, вчинені щодо кримських татар російською владою, зокрема вбивства та насильницькі зникнення тощо. Чіткими були заклики до влади Росії припинити незаконну анексію Криму й дозволити Україні повернути контроль над півостровом. У зв'язку із широкомасштабною агресією проти України ці організації прийняли низку відповідних рішень. Виокремимо резолюцію ПАРЄ від 28 квітня 2022 року про створення спеціального міжнародного трибуналу для розслідування злочинів воєнної агресії Росії в Україні. У документі зазначено, що перед трибуналом має постати як військово-політичне керівництво РФ, так і безпосередньо ті, хто вчиняв злочини.

Водночас сучасні події вимагають активізації зусиль, насамперед уповноважених органів державної влади в Україні, створення відповідної та своєчасної законодавчої основи державної політики з питань тимчасово окупованих територій. Першим суттєвим кроком у сфері законодавчого врегулювання ситуації, що виникла в Криму після його анексії, є Закон України «Про забезпечення прав і свобод та правовий режим на тимчасово окупованій території України» 2014 року. Крім окреслення меж тимчасово окупованої території, її особливого статусу, визначено, що «примусове автоматичне набуття громадянства України, які проживають на тимчасово окупованій території, громадянства Російської Федерації не визнається Україною та не є підставою для втрати громадянства України». Наслідком визначення території Криму як окупованої стало невизнання новоутворених там державних органів й органів місцевого самоврядування, а отже, будь-яких виданих ними актів [21].

Положення про забезпечення реалізації соціальних прав громадян (на соціальний захист осіб літнього віку, людей з інвалідністю, безпритульних тощо), що лишилися в Криму, мали переважно декларативний характер, аніж передбачали конкретні кроки.

Для досліджуваного нами явища, а саме державної політики України з питань тимчасово окупованих територій, концептуальним є визначення категорій, з-поміж яких: деокупація – це комплекс заходів державної політики, наслідком яких є повна відсутність на території України, що була тимчасово окупована, збройних формувань Російської Федерації та окупаційної адміністрації Російської Федерації, встановлення загального ефективного контролю України на цій території (повернення тимчасово окупованої території під загальну юрисдикцію України та відновлення конституційного ладу України на цій території [21].

Неодноразово дослідники зосереджували увагу на політиці забезпечення територіальної цілісності, пріоритетним напрямом якої є своєчасні розроблення та впровадження стратегічних засад політики національної безпеки. Тут слід зазначити про Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя (Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 березня 2021 року, затверджене Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 117/2021). У ній визначено, що Уряд розробляє та затверджує план заходів з реалізації Стратегії, на підставі якого відповідні державні органи розробляють і реалізують плани заходів щодо забезпечення деокупації тимчасово окупованої території. До очікуваних результатів реалізації Стратегії належать такі: відновлення територіальної цілісності України в межах її міжнародно визнаного державного кордону, забезпечення державного суверенітету України та розбудова миру й безпеки; повна безпекова, правова, політична, економічна, екологічна, інформаційна, гуманітарна й соціальна реінтеграція тимчасово окупованої території; відбудова та розвиток економіки, соціальної та гуманітарної сфер деокупованої території; формування правових засад перехідного правосуддя, забезпечення права на правду про збройний конфлікт, недопущення виникнення збройного конфлікту в майбутньому; відновлення та забезпечення прав представників кримськотатарського народу й інших корінних народів, національних меншин; зміцнення національної стійкості України; посилення спроможностей органів сектору безпеки й оборони України; запровадження моделі соціально-економічного розвитку деокупованої території; сталий розвиток

територій, які стали об'єктом збройної агресії Російської Федерації проти України [22].

Також було прийнято й інші документи стратегічного, програмного спрямування, а саме: Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, План заходів щодо реалізації Стратегії деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Криму, Стратегію інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей (розпорядження Кабінету Міністрів України 2018 року № 539-р), Стратегію інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та м. Севастополя (розпорядження Уряду 2018 року № 1100-р), Стратегію інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року (розпорядження Уряду 2019 року), Стратегію воєнної безпеки України 2021 року (рішення Ради національної безпеки і оборони, введене в дію указом Президента України № 121/2021) тощо.

Аналіз цих документів засвідчує, що зазначені нормативно-правові акти окреслюють і формують державну політику деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій, охоплюючи більшість напрямів державної політики з цього питання. Однак є потреба максимально повного дотримання та швидшого впровадження. Попри низку недоліків, зазначені документи позитивно оцінені експертами та громадськістю; визначено, що одним з важливих напрямів політики деокупації є залучення міжнародної спільноти до врегулювання питання деокупації Криму. Цьому сприяло створення «Кримської платформи» – міжнародного майданчика з обговорення проблемних питань деокупації Криму, консолідації зусиль, прагнення та ресурсів міжнародної спільноти в напрямі деокупації та інтеграції анексованої території, об'єднання зусиль у цьому напрямі на міжурядовому, міжпарламентському й експертному рівнях [23].

На розгляді в Парламенті протягом тривалого часу знаходиться значна кількість проєктів законів і постанов стосовно врегулювання питань деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій. Активною є робота в цьому напрямі профільного Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин. З-поміж законодавчих ініціатив слід виокремити проєкти законів «Про засади реінтеграції тимчасово непідконтрольних територій України» (№ 5844-1), «Про особливості державної політики перехідного періоду» (№ 5844-2), «Про державну політику у сфері

подолання наслідків збройної агресії Російської Федерації проти Державного суверенітету України» (№ 5271), «Про особливості державної політики щодо встановлення заборони для окремих категорій осіб публічних висловлювань щодо заперечення окремих міжнародних злочинів або виправдання дій їх організаторів, збройної агресії Російської Федерації і тимчасової окупації частини території України, щодо заборони та обмеження взаємодії і зв'язків таких осіб з органами влади і посадовими особами Російської Федерації та незаконними органами (посадовими особами), створеними на тимчасово окупованих територіях України» (№ 5165), «Про статус і соціальний захист мирних (цивільних) громадян, які постраждали внаслідок бойових дій чи збройних конфліктів» (№ 1115), «Про деокупацію (формула Свободи)» (№ 5093), «Про підвищення державної підтримки та соціального захисту осіб, які постійно проживають на території населених пунктів Луганської та Донецької областей, що розташовані на лінії зіткнення» (№ 7103) тощо. Так само численними є відповідні законопроекти про внесення змін до законів України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» тощо.

Згідно з Положенням про Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 року № 376 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 6 травня 2020 року № 371), цей орган є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Він забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях та тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя, а також прилеглих до них територій, інформаційного суверенітету України. Крім цього, серед основних завдань Мінреінтеграції визначено забезпечення формування та реалізація державної політики з питань:

тимчасово окупованих територій України та захисту прав населення, що на них проживає, кінцевою метою якої є їх реінтеграція в єдиний конституційний простір України;

відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаного державного кордону України;

внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованих територій України та громадян України, які покинули своє місце проживання на тимчасово окупованих територіях України внаслідок або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту та/або тимчасової окупації частини території України, виїхали за кордон, сприяння реалізації їх прав і свобод та створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання;

дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України;

координації діяльності з надання гуманітарної допомоги цивільному населенню під час збройного конфлікту;

відновлення та розбудови миру, розвитку тимчасово окупованих територій України після їх реінтеграції, а також прилеглих до них територій;

інформаційного суверенітету України.

Мінреінтеграції також бере участь у формуванні та реалізації державної політики щодо: захисту державних активів; захисту прав і свобод осіб, які порушено внаслідок тимчасової окупації частини території України або втрати контролю над її частиною; здійснення заходів з протимінною діяльністю тощо [24].

Постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 року № 1071 затверджено Державну цільову програму відновлення та розбудови миру в східних регіонах України, що передбачає стимулювання соціально-економічного розвитку територіальних громад для підвищення рівня життя населення та соціальної стійкості, стимулювання економічної активності. Досягнення поставленої мети може бути забезпечено за допомогою кількох варіантів, що передбачають шляхи та способи розв'язання проблеми. Перший варіант зумовлює необхідність продовження здійснення заходів відповідно до плану заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду й систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 1002. Другий варіант полягає в розв'язанні проблеми програмно-цільовим методом, тобто шляхом виконання Програми, що передбачає здійснення комплексних заходів з відновлення та розбудови миру в східних регіонах України, створення системи інтегрованого управління програмними заходами та моніторингу їх виконання, удосконалення правового, організаційного, оперативного, технічного забезпечення виконання Програми, розроблення механізму консолідації зусиль центральних і місцевих органів виконавчої влади,

органів місцевого самоврядування, територіальних громад, громадських об'єднань і міжнародних організацій, що надають міжнародну технічну допомогу для відновлення та розбудови миру в східних регіонах України. Єчимало переваг кожного з варіантів, останній видається оптимальним, передбачає модернізацію всіх аспектів життєдіяльності східних регіонів України на засадах сталого розвитку (за економічним, соціальним й екологічним вимірами) [25].

Науковці доводять, що механізм деокупації тимчасово окупованих територій становить сукупність принципів, форм, методів, засобів, що використовують відповідні суб'єкти (органи державної влади, суб'єкти міжнародного права, інститути громадянського суспільства) для успішного забезпечення деокупації та подальшої реінтеграції тимчасово окупованої території України. Його диференціюють на такі структурні елементи:

а) політичні форми й засоби деокупації тимчасово окупованих територій України, що можуть бути поділені на зовнішньополітичні й внутрішньополітичні;

б) інституційно-організаційні форми та засоби деокупації тимчасово окупованих територій України передбачають аналіз ефективності реалізації повноважень органами публічної влади України щодо відновлення територіальної цілісності країни, визначення ролі й місця кожного органу публічної влади щодо деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України з метою оптимізації системи державних інституцій, уточнення їх компетенції, модернізації їх організаційної структури управління у сфері реалізації політики деокупації з чітким розмежуванням повноважень учасників цього процесу;

в) соціально-економічні форми й засоби деокупації тимчасово окупованих територій України передбачають перегляд соціальної, міграційної, демографічної, інвестиційної, цінової, грошово-кредитної, кадрової, освітньої політики держави, спрямованої на підвищення рівня життя громадян України та, зокрема, внутрішньо переміщених осіб, створення робочих місць, посилення зайнятості населення в Україні, підняття рівня соціального захисту;

г) правові форми й засоби деокупації тимчасово окупованих територій України передбачають аналіз правотворчої і правозастосовної форм забезпечення деокупації та реінтеграції, удосконалення наявної нормативно-правової бази в цій сфері;

д) інформаційно-ідеологічні форми та засоби деокупації тимчасово окупованих територій України для забезпечення розвитку інформаційного простору з метою надання

об'єктивної інформації про ситуацію на тимчасово окупованій території України, щодо заходів, спрямованих на деокупацію та реінтеграцію тимчасово окупованої території, тощо [3; 26].

Україна сьогодні має доволі розвинену, але недосконалу нормативно-правову базу, яка визначає правовий статус окупованих територій та правовий режим, що діє на них. Вона регулює такі питання: визначено територію України, що є тимчасово окупованою; Російську Федерацію визнано як державу, що здійснює окупацію та несе відповідальність за порушення прав і свобод людини на окупованій території; встановлено особливий порядок забезпечення прав і свобод цивільного населення на тимчасово окупованих територіях АР Крим й окремих районів Донецької та Луганської областей; визначено завдання державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях і зобов'язання держави щодо дотримання прав і свобод громадян. Експерти сформулювали рекомендації стосовно нової політики деокупації в межах гібридної війни Росії проти України як способу ведення неокольоніальної політики Росії з метою обмеження суверенітету України та реалізації самостійної внутрішньої та зовнішньої політики. Ідеться про те, що деокупація передбачає: декескалацію, адмінтранзит, реставрацію, деколаборацію, реституцію. Згодом буде наступний етап реінтеграції, що охоплює: децентралізацію, ренесанс, демократизацію [27].

Дискусійними видається послідовність і власне констатація певних процедур чи періодів, можливими є відповідні перехідні періоди. Спостерігаємо перекручування назви цього виду політики, адже в одному дослідженні її іноді трактують як «деокупаційну політику», і як «державну політику щодо окупованих територій», «політику деокупації та відновлення територіальної цілісності» тощо [28–30]. Водночас ми поділяємо думку, що наріжним каменем має бути визначення правового статусу й правового режиму окупованих територій, а також комплексу заходів з деокупації як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Результати й обговорення

Очевидним є вплив правового режиму воєнного стану майже на всі напрями державної політики, нормативно-правову основу й інституційний механізм її здійснення. Війна в Україні 2022 року й надалі позначатиметься на всіх сферах суспільного життя, вона вносить зміни в інституційні структури реалізації державної політики, форми й методи роботи

державних органів та органів місцевого самоврядування. Наприклад, своєрідним є досвід інституту військових адміністрацій в Україні, що виконують координаційні, стабілізаційні, відновлювальні та інші функції. Тим самим не варто применшувати роль і значення інших органів публічної влади, волонтерської діяльності, інститутів громадянського суспільства в цій ситуації.

Важливо до суб'єктів забезпечення деокупації тимчасово окупованої території України віднести суб'єктів міжнародного права (держави, міжнародні міжурядові організації), які мають сприяти вирішенню українського питання щодо відновлення територіальної цілісності Української держави та безумовного виконання РФ норм і принципів міжнародного права, притягнення до відповідальності за злочини проти людяності, воєнні й інші злочини, задля відновлення миру та безпеки, національного й міжнародного правопорядку. Принциповим є акцентування на відповідальності органів державної влади щодо дотримання обмежень прав і свобод людини в інтересах забезпечення режиму безпеки та гарантій законності в державі.

Закономірною є потреба вдосконалення значної кількості чинних нормативно-правових актів України та прийняття нових у цій сфері. Прикметно, що український Парламент за участю інших повноважених владних органів активно працює над відповідними законодавчими ініціативами.

Висновки

Для концептуалізації моделі й стратегії державної політики України з питань тимчасово

окупованих територій та захисту прав населення, що на них проживає, поряд з державною політикою відновлення територіальної цілісності держави, розбудови миру, інформаційного суверенітету України, воєнною політикою держави, необхідним є визначення ключових засад і пріоритетів. Насамперед ідеться про національні інтереси, права і свободи людини та громадянина, інтереси й потреби територіальних громад, народу, територіальну цілісність і непорушність державних кордонів України й інші конституційні та загальнолюдські цінності. Це потребує науково виважених, обґрунтованих підходів, своєчасних, скоординованих і прогнозованих дій органів публічної влади України, з огляду на позитивний міжнародний і національний досвід.

Оскільки державна політика України з питань тимчасово окупованих територій – багатоаспектне явище міждисциплінарного й міжгалузевого характеру, вона потребує різнобічного вивчення, з огляду на нагальну необхідність для сучасної теорії і практики державотворення, відновлення, збереження та зміцнення миру й територіальної цілісності України, здобутої протягом тисячолітньої історії та визнаної конституційною цінністю на сучасному етапі.

Україна, обстоюючи свої національні інтереси щодо цілісності власної території, фактично забезпечує реалізацію основного конституційного принципу територіальної цілісності держави й основних принципів міжнародного права, спрямованих на захист миру і безпеки на європейському континенті й у світі.

REFERENCES

- [1] Shaptala, N., Kaminska, N., Kalynovskiy, B., Ivanochko, I., & Kulyk, T. (2020). Constitutionalism as a philosophical and legal category and a socio-political phenomenon. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory*, 23 (2). Retrieved from <https://www.abacademies.org/articles/Constitutionalism-as-a-philosophical-and-legal-category-and-a-socio-political-phenomenon-1544-0044-23-2-464.pdf>. (Scopus).
- [2] Kostytsky, M.V., Kushakova-Kostytska, N.V., Gvozdk, O.I., Kravets, V.M., & Shkarupa, K.V. (2020). National identity in an emerging information society: some problematic issues. *Cuestiones Políticas*, 38 (66), 85-94. Retrieved from <https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/34313>. (Web of Science).
- [3] Kaminska, N. (2022). Deoccupation as instruments for the restoration of the territorial integrity of Ukraine: general theoretical characteristic and tendencies of legislative drafting. *Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 1, 50-69. DOI: <https://doi.org/10.32886/instzak.2022.01.06> [in Ukrainian].
- [4] Kaminska, N., & Pozhydaieva, M. (2022). Pravova pryroda sanktsii ta yikh efektyvnist u protydii rosiiskomu vtornnenniu [Legal nature of sanctions and their effectiveness in countering the russian invasion]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy, Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 2, 59-75. Retrieved from <https://doi.org/10.32886/instzak.2022.02.07> [in Ukrainian].
- [5] Tsyhanov, O.H., & Matsko, A.S. (2020). Reintehgratsiia okupovanykh terytorii: ukraïnski realii ta zarubizhnyi dosvid [Reintegration of the occupied territories: Ukrainian realities and foreign experience]. Kyiv–Vinnytsia: TOV Nilan-LTD [in Ukrainian].
- [6] Ukaz Prezydenta Ukrainy "Pro vvedennia voennohgo stanu" vid 24 liut. 2022 r. No 64/2022 [Decree of the President of Ukraine "On the imposition of martial law in Ukraine" from February 24, 2022, No 64/2022. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> [in Ukrainian].
- [7] Bakumenko, V.D., & Nadolishniy, P.I. (2003). Teoretychni ta orhanizatsiini zasady derzhavnohgo upravlinnia [The theoretical and organizational principles of public administration]. Kyiv: Milenium [in Ukrainian].

- [8] Pal, L.A. (1999). Analiz derzhavnoi polityky [Policy Challenges]. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].
- [9] Kucherenko, O. (1997). Derzhavna polityka: analiz suchasnykh politolohichnykh kontseptsii [Public policy: analysis of modern political science concepts]. *Aktualni problemy reformuvannia derzhavnoho upravlinnia v Ukraini: materialy naukovo-praktychnoi konferensii, Actual problems of public administration reform in Ukraine: Proceedings of the International Scientific Conference*. (pp. 279-281). Kyiv: Vydavnytstvo UADU [in Ukrainian].
- [10] Rebkalo, V., & Tertychka, V. (Eds.). (2000). Derzhavna polityka: analiz ta mekhanizmy ii vprovadzhennia v Ukraini [Public policy: analysis and mechanisms for its implementation in Ukraine]. Kyiv, Vydavnytstvo NADU [in Ukrainian].
- [11] Surmin, Yu.P., Bakumenko, V.D., & Mykhnenko, A.M. (2010). Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic Dictionary of Public Administration]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
- [12] Tertychka, V.V. (2002). Derzhavna polityka: analiz ta zdiisnennia v Ukraini [Public Policy: Analysis and implementation in Ukraine]. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].
- [13] Riabichko, O.V. (2011). Derzhavna polityka rehuliuвання pidpriemnytskoi diialnosti: mekhanizmy formuvannia [State policy of business regulation: mechanisms of formation]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia, Current issues of public administration*, 1 (39). Retrieved from <http://www.stationline.org.ua> [in Ukrainian].
- [14] Kresina, I.O., Matviienko, A.S., Onischenko, N.M., Perehuda, Ye.V., Skrypniuk, O.V., Balan, S.V., & Stoyko, O.M. (2006). Polityka, pravo i vlada v konteksti transformatsiinykh protsesiv v Ukraini: do 15-i richnytsi nezalezhnosti Ukrainy [Politics, Law and Government in the context of transformation processes in Ukraine: the 15th anniversary of Ukraine's independence]. Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy [in Ukrainian].
- [15] Andriyash, V.I. (2013). Derzhavna polityka: kontseptualni aspekty vyznachennia [State policy: conceptual aspects]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, Public administration: improvement and development*, 9, 304. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=626> [in Ukrainian].
- [16] Lavruk, O.V. Sutnist poniattia derzhavnoi polityky [The Essence of the Concept of State Policy]. Retrieved from <http://old.univer.km.ua/visnyk/1803.pdf> [in Ukrainian].
- [17] Konstytutsiia Ukrainy: vid 28 cherv. 1996 r. No. 254k/96VR [Constitution of Ukraine from June 28, 1996, No. 254k/96VR]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
- [18] Katalog yurydychnykh pozytsii Konstytutsiinohgo Sudu Ukrainy (za rishenniamy, vysnovkamy). Terytorialni pryntsypy [Catalog of legal positions of the Constitutional Court of Ukraine (according to decisions, conclusions). Territorial principles]. Retrieved from <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/315-terytorialni-pryncypy> [in Ukrainian].
- [19] Zakon Ukrainy "Pro zasady vnutrishnoi i zovnishnoi polityky": vid 1 lyp. 2010 r. No 2411-VI [Law of Ukraine "On the principles of domestic and foreign policy" July 1, 2010, No 2411-VI]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 40, 527 [in Ukrainian].
- [20] Spivrobitnytstvo Ukrainy v ramkakh Rady Yevropy [Ukraine's cooperation within the Council of Europe]. Retrieved from <https://coe.mfa.gov.ua/spivrobitnytstvo/2554-cooperation> [in Ukrainian].
- [21] Zakon Ukrainy "Pro zabezpechennia prav i svobod hromadian ta pravovy rehym na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy" vid 15 kvit. 2014 r. № 1207-VII [Law of Ukraine "On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine" April 15, 2014, № 1207-VII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (Last accessed: 05.01.2021) [in Ukrainian].
- [22] Rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy "Pro Stratehiyu deokupatsiyi ta reintehratsii tymchasovo okupovanoi terytorii Avtonomnoi Respubliki Krym ta mista Sevastopolia" vid 11 berez. 2021 r. No 117/2021 [Decision of the National Security and Defense "Council of Ukraine On the Strategy of Deoccupation and Reintegration of the Temporarily Occupied Territory of the Autonomous Republic of Crimea and the City of Sevastopol" March 11, 2021, No 117/2021]. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/1172021-37533> [in Ukrainian].
- [23] Kornat, L.Ya., & Kornat, O.A. (2021). Derzhavna polityka deokupatsii Krymu: klyuchovi rezultaty ta perspektyvy [State policy of deoccupation of crimea: key results and prospects]. *Rehionalni studii, Regional studies*, 27. DOI: <https://doi.org/10.32782/2663-6170/2021.27.7> [in Ukrainian].
- [24] Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Polozhennua pro Ministerstvo z pytan reintehratsii tymchasovo okupovanykh terytorii Ukrainy" vid 8 cherv. 2016 r. № 376 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Regulations on the Ministry of Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine" June 8, 2016, № 376]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
- [25] Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Derzhavna tsilova prohrama vidnovlennia ta rozbudovy myru v skhidnykh rehionakh Ukrainy" vid 13 hrud. 2017 r. № 1071 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "State Target Program for Restoration and Peacebuilding in the Eastern Regions of Ukraine" December 13, 2017, № 1071]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1071-2017-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
- [26] Kaminska, N.V., & Demydenko V.O. (2018). Mekhanizm deokupatsii ta reintehratsii tymchasovo okupovanoi terytorii Ukrainy: problemy kompleksnoho zabezpechennia [The mechanism of deoccupation and reintegration of the temporarily occupied territory of Ukraine: problems of complex provision]. *Nevidkladni zakhody z protydiv rosiiskii ahresii z Krymu: politychni, yurydychni, ekonomichni, upravlinski ta sotsialni aspekty: materialy nauk.-prakt. konferensii, Urgent measures to counter Russian aggression from the Crimea: political, legal, economic, managerial and social aspects: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference*. (pp. 65-69). Kyiv-Odesa: Feniks [in Ukrainian].

- [27] Uzagalnennia pidsumkiv doslidzhennia "pereosmyslennia deokupaciinoi polityky Ukrainy v ramkah hibrydnoi viiny rosii proty Ukrainy" [Summarizing the results of the study "Rethinking Ukraine's deoccupation policy in the framework of Russia's hybrid war against Ukraine"]. Retrieved from <http://prismua.org/wp-content/uploads/2021/01/%D0%A3%D0%B7%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D0%BF%D1%96%D0%B4%D1%81%D1%83%D0%BC%D0%BA%D1%96%D0%B2-%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf> [in Ukrainian].
- [28] Kolb, A., Hrushko, M., Teteriatnyk, H., Chepik-Trehubenko, O., & Kotliar, O. (2021). Peculiarities of Realization of the International Mechanism for the Protection of the Rights of Victims of Armed Conflict in the East of Ukraine. *Cuestiones Políticas*, 39(71), 334-349. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3971.17>. (Web of Science).
- [29] Sosnina, O., Mykytiv, O., Mykytiv, H., Kolenichenko, T., & Holovach, A. (2021). International Aspects of the Protection of Victims' Rights in the Conditions of Armed Conflict in Ukraine. *Cuestiones Políticas*, 39 (71), 433-457. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3971.24>. (Web of Science).
- [30] Prus, I. (2021). Pravovi zasady protydii henderno zumovlenomu nasylstvu pid chas zbroynohgo konfliktu na Skhodi Ukrainy [Legal Principles to Combat Gender-Based Violence during Armed Conflict in Eastern Ukraine]. *Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav, Law Magazine of the National Academy of Internal Affairs*, 21 (1), 74-80. DOI: <https://doi.org/10.33270/04212101.74> [in Ukrainian].
- [31] Spinchevska, O. (2020). Yurydychni pozytsii Konstytutsiinohgo Sudu Ukrainy yak dzherelo pravovohgo rehuliuвання konstytutsiinohgo yurysdyktsiinohgo protsesu [Legal Positions of the Constitutional Court of Ukraine as a Source of Legal Regulation of the Constitutional Jurisdictional Process]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav, Scientific Herald of the National Academy of Internal Affairs*, 116 (3), 57-67. DOI: <https://doi.org/10.33270/01201163.57> [in Ukrainian].
- [32] Kofman, B., Kurovska, I., & Semenova, A. (2019). Leading Approaches in Maintenance of International Peace and Security. Sustainable Leadership for Entrepreneurs and Academics/ eds. Strielkowski, ESAL. Springer Proceedings in Business and Economics. Springer, Cham. (pp. 511-519). (Web of Science).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- [1] Shaptala N., Kaminska N., Kalynovskyi B., Ivanochko I., Kulyk T. Constitutionalism as a philosophical and legal category and a socio-political phenomenon. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2020. Vol. 23. Issue 2. Retrieved from <https://www.abacademies.org/articles/Constitutionalism-as-a-philosophical-and-legal-category-and-a-socio-political-phenomenon-1544-0044-23-2-464.pdf>. (Scopus).
- [2] Kostytsky M.V., Kushakova-Kostytska N.V., Gvozdk O.I., Kravets V.M., Shkarupa K.V. National identity in an emerging information society: some problematic issues. *Cuestiones Políticas*. 2020. No 38 (66). P. 85–94. Retrieved from <https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/34313>. (Web of Science).
- [3] Камінська Н. В. Деокупація як інструмент відновлення територіальної цілісності України: загальнотеоретична характеристика та тенденції законотворчості. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2022. № 1. С. 50–69. DOI: <https://doi.org/10.32886/instzak.2022.01.06>
- [4] Камінська Н. В., Пожидаєва М. А. Правова природа санкцій та їх ефективність у протидії російському вторгненню. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2022. № 2. С. 59–75. <https://doi.org/10.32886/instzak.2022.02.07>
- [5] Циганов О. Г., Мацко А. С. Реінтеграція окупованих територій: українські реалії та зарубіжний досвід : монографія. 2020. Київ ; Вінниця : Твори. 456 с.
- [6] Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лют. 2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.
- [7] Бакуменко В. Д., Надолішній П. І. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. Київ : Міленіум, 2003. 256 с.
- [8] Пал Л. А. Аналіз державної політики / пер. з англ. І. Дзюби. Київ : Основи, 1999. 422 с.
- [9] Кучеренко О. Державна політика: аналіз сучасних політологічних концепцій. Актуальні проблеми реформування державного управління в Україні : матеріали наук.-практ. конф. Київ : УАДУ, 1997. С. 279–281.
- [10] Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. Ребкала, В. Тертички. Київ : НАДУ, 2000. 232 с.
- [11] Енциклопедичний словник з державного управління / [укл.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
- [12] Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : Основи, 2002. 750 с.
- [13] Рябічко О. В. Державна політика регулювання підприємницької діяльності: механізми формування. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 1 (39). С. 72–76. URL: <http://www.staionline.org.ua>.
- [14] Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні : до 15-ї річниці незалежності України / [І. О. Кресіна, А. С. Матвієнко, Н. М. Оніщенко та ін.]. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. 304 с.

- [15] Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=626>.
- [16] Лаврук О. В. Сутність поняття державної політики. URL: <http://old.univer.km.ua/visnyk/1803.pdf>.
- [17] Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
- [18] Каталог юридичних позицій Конституційного Суду України (за рішеннями, висновками). *Територіальні принципи*. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/315-terytorialni-pryncypu>.
- [19] Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2411-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 527.
- [20] Співробітництво України в рамках Ради Європи. URL: <https://coe.mfa.gov.ua/spivrobitnictvo/2554-cooperation>.
- [21] Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15 квіт. 2014 р. № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>.
- [22] Про Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 берез. 2021 р. № 117/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1172021-37533>.
- [23] Корнат Л. Я., Корнат О. А. Державна політика деокупації Криму: ключові результати та перспективи. *Регіональні студії*. 2021. № 27. DOI: <https://doi.org/10.32782/2663-6170/2021.27.7>.
- [24] Положення про Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України : постанова Кабінету Міністрів України від 8 черв. 2016 р. № 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text>.
- [25] Державна цільова програма відновлення та розбудови миру в східних регіонах України : постанова Кабінету Міністрів України від 13 груд. 2017 р. № 1071. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1071-2017-%D0%BF#Text>.
- [26] Камінська Н. В., Демиденко В. О. Механізм деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території України: проблеми комплексного забезпечення. *Невідкладні заходи з протидії російській агресії з Криму: політичні, юридичні, економічні, управлінські та соціальні аспекти* : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 4 вересня 2018 р.). Київ-Одеса : Фенікс, 2018. С. 65–69.
- [27] Узагальнення підсумків дослідження «переосмислення деокупаційної політики України в рамках гібридної війни росії проти України». URL: <http://prismua.org/wp-content/uploads/2021/01/%D0%A3%D0%B7%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D1%8F%D0%BF%D1%96%D0%B4%D1%81%D1%83%D0%BC%D0%BA%D1%96%D0%B2%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf>.
- [28] Kolb A., Hrushko M., Teteriatnyk H., Chepik-Trehubenko O., Kotliar O. Peculiarities of Realization of the International Mechanism for the Protection of the Rights of Victims of Armed Conflict in the East of Ukraine. *Cuestiones Políticas*. 2021. No 39(71). P. 334–349. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3971.17>. (Web of Science).
- [29] Sosnina O., Mykytiv H., Kolenichenko T., Holovach, A. International Aspects of the Protection of Victims' Rights in the Conditions of Armed Conflict in Ukraine. *Cuestiones Políticas*. 2021. No 39 (71). P. 433–457. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3971.24>. (Web of Science).
- [30] Прус І. Правові засади протидії гендерно зумовленому насильству під час збройного конфлікту на Сході України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2021. № 1. С. 74–80. DOI: <https://doi.org/10.33270/04212101.74>.
- [31] Спінчевська О. Юридичні позиції Конституційного Суду України як джерело правового регулювання конституційного юрисдикційного процесу. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 116. № 3. С. 57–67. DOI: <https://doi.org/10.33270/01201163.57>.
- [32] Kofman B., Kurovska I., Semenova A. Leading Approaches in Maintenance of International Peace and Security. Sustainable Leadership for Entrepreneurs and Academics/ eds. Strielkowski, ESAL, 2018. *Springer Proceedings in Business and Economics*. Springer, Cham. 2019. P. 511–519. (Web of Science).

Стаття надійшла до редколегії 31.03.2022

Shaptala N. – Doctor of Law, Judge of the Constitutional Court of Ukraine, Kyiv, Ukraine;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5944-9596>;

Kaminska N. – Doctor of Law, Professor, Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7239-8893>

State Policy of Ukraine on Temporarily Occupied Territories: Problems of Conceptualization In Modern Scientific Discourse

Topicality. The realities of Ukrainian reality are connected with the fact that aggression in the form of a hybrid war of Russia against Ukraine, illegal occupation of part of our state, violation of human and civil rights and freedoms, seizure of state property of Ukraine have been going on for more than eight years. Since 2014, we have been experiencing destabilization of the political and socio-economic situation, and on February 24, 2022, the neighboring state invaded, which led to the introduction of martial law in Ukraine. This raises the question: what is the relevant state policy of Ukraine in these conditions? **The purpose of this article** is to analyze the conceptual approaches to defining and understanding the state policy of Ukraine on the issues of temporarily occupied territories, to clarify its features and prospects for legislative support. Methodological tools of this study are based on general and special legal methods, various approaches and principles. In particular, the basic ones are complex and systemic approaches, activity and comparative law, history and so on. With the help of dialectical, epistemological, axiological, legal semiotics, structural-functional, formal-logical, prognostic and other methods it seems possible to reveal the political and legal nature of state policy of Ukraine on temporarily occupied territories, key areas of its study, regulation and implementation. **The scientific novelty** is that the conceptualization of Ukraine's state policy on the temporarily occupied territories requires a multilateral analysis, first of all, of its legal framework, institutional support mechanism, identifying problems and identifying ways to solve them. This requires scientifically balanced and sound approaches, timely, coordinated and predictive actions of public authorities of Ukraine, taking into account the positive international and domestic experience. As the state policy of Ukraine on the temporarily occupied territories is a multifaceted phenomenon of interdisciplinary and intersectoral nature, it needs a comprehensive study, given the urgent need for modern theory and practice of state formation, restoration, preservation and strengthening of peace and territorial integrity of Ukraine. recognized as a constitutional value at the present stage. **Research results.** The obvious impact of the legal regime of martial law on virtually all spheres of public life, all areas of public policy, legal framework and institutional structures for implementing public policy, forms and methods of work of state bodies and local governments. There is a natural need to improve a significant number of current regulations of Ukraine and adopt new ones in this area. It is important to expand the range of subjects of deoccupation of the temporarily occupied territory of Ukraine, as well as to emphasize the responsibility of public authorities to comply with restrictions on human rights and freedoms in the interests of security and legality in the state. **Practical significance.** Defending its national interests in the integrity of its own territory, Ukraine actually ensures the implementation of the constitutional principle of territorial integrity of the state and the basic principles of international law aimed at protecting peace and security throughout the European continent and the world. Therefore, it is necessary to intensify legislative activities in the direction of modernization of the regulatory framework of the studied state policy, as well as the implementation of relevant functions by other public authorities. Of course, further study of this issue is urgently needed to conceptualize the model and strategy of Ukraine's state policy on temporarily occupied territories and protection of the rights of the population living in them, along with state policy of restoring territorial integrity, restoring and building peace, information sovereignty of Ukraine, military state policy, etc.

Keywords: state policy; temporarily occupied territories; martial law; aggression; deoccupation; territorial integrity; institutional mechanism; legislation.