

УДК 351.862.4.07:323](477)

DOI: <https://doi.org/10.17721/3041-1912.2024/1-10/11>Юрій ТУКАЛЕНКО, асп.
ORCID ID: 0000-0002-1059-3802
e-mail: iurii.tukalenko@knu.ua

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ЩОДО ШЛЯХІВ РЕІНТЕГРАЦІЇ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ

Вступ. Територіальна цілісність, недоторканність кордонів держави та національні інтереси це одні з основних постулатів існування країни. Зміна міжнародно визнаних кордонів можлива лише за умови проведення національного референдуму або після підписання керівництвом країни відповідного міжнародно-правового акта, визнаного світовою спільнотою та найближчими сусідами, а також після оголошення його в офіційній пресі й вебсайтах, на майданчиках ООН, ЄС та інших міжнародних всесвітньо визнаних організацій. З початком повномасштабного вторгнення з 24 лютого 2022 р. частина території України окупована російською федерацією, триває її насильницьке інтегрування в правове поле агресора. Ураховуючи це, відбувається невиконання чинних законів України, примусове введення законів та вимог на окупованій території іншої держави, привласнення та переоформлення власності тощо. У майбутньому зазначене потребуватиме вироблення рішень у частині оновлення, а також вироблення нових адаптованих до сучасних реалій організаційно-правових засад державної політики щодо підготовки реінтеграції тимчасово окупованих територій в українську сферу впливу та повернення населення до повноцінного життя в українському правовому, соціальному, економічному та інших полях.

Методи. Методами дослідження є сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, серед яких: аналіз застосовувався для опрацювання наукових та нормативно-правових джерел; структурно-функціональний – для дослідження суб'єктів системи забезпечення гуманітарної безпеки та їх компетенцій; індуктивний і дедуктивний – для аналізу й узагальнення інформації з тематики дослідження; прогнозування та синтезу – для формулювання висновків і рекомендацій за підсумками дослідження.

Результати. Автором здійснено огляд останніх наукових та аналітичних праць, присвячених проблематиці організаційно-правових засад державної політики України щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій. Відзначено питання, які становлять основну проблематику щодо забезпечення реінтеграції тимчасово окупованих територій, та шляхи, які пропонуються для їх розв'язання. Далі, послідовно, на підставі аналізу законодавчих та нормативно-правових актів, якими регламентується діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, виокремлено функції та повноваження, які, на нашу думку, спрямовані на вирішення проблемних питань під час реінтеграції тимчасово окупованих територій, а отже, і на забезпечення безпеки громадян України.

Висновки. Проведене дослідження дало змогу дійти таких висновків: аналіз праць вітчизняних науковців та аналітиків дав підстави виокремити основні напрями забезпечення державної політики з реінтеграції тимчасово окупованих територій і констатувати, що їм має приділятися більше уваги для забезпечення відновлення та подальшого прогресивного розвитку України. Аналіз законодавства засвідчив, що законодавчі акти не містять чітко сформульованих завдань стосовно формування та реалізації державної політики забезпечення реінтеграції тимчасово окупованих територій. Проте проведений аналіз дав можливість зробити висновки, що тільки тісний взаємозв'язок виконавчої та законодавчої влад, системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, недержавних інституцій та громадян приведе до якісної реалізації державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій. Це, у свою чергу, дає змогу ідентифікувати їх як суб'єктів забезпечення реінтеграції тимчасово окупованих територій, зважаючи на те, що їх повноваження у цій сфері мають безпосереднє відношення до її забезпечення. У процесі дослідження також відзначено, що залучення громадських структур до процесів вироблення державної політики є важливим аспектом підвищення ролі громадян та їх об'єднань у питаннях щодо забезпечення безпеки.

Ключові слова: тимчасово окуповані території, національні інтереси, сфера впливу, реінтеграція, Організація Об'єднаних Націй, організаційно-правові засади.

Вступ

Актуальність дослідження. Розвиток та інтеграція тимчасово окупованих територій це нагальне питання для нашої держави. Люди чекають змін і реального покращення вже. Вони хочуть бачити, що про них піклуються, їм допомагають, їх підтримують, а не заносять в "чорні" списки і забезпечують за залишковим принципом. Це обов'язок держави. Саме на державу в особі її виконавчих та законодавчих органів, правоохоронних органів покладається розбудова та забезпечення умов для розвитку, захисту прав, свобод громадян. Проведення якісної та виваженої реінтеграції тимчасово окупованих територій в український простір це не просто констатація якоїсь необхідної дії, це показник спроможності держави захистити своїх громадян, свою територію та свою національну безпеку.

Вищевикладене свідчить про те, що реінтеграція тимчасово окупованих територій тісно пов'язана з можливостями держави щодо забезпечення сталого

розвитку суспільства в різних сферах: гуманітарній, економічній, соціальній, екологічній, інформаційній тощо. Адже від них залежить формування людського капіталу, який вважається найбільшим національним багатством нашої країни.

Огляд літератури. Вітчизняні науковці та аналітики не оминають своєю увагою проблематику реінтеграції тимчасово окупованих територій в український простір. На початку обговорення теми про державну політику необхідно зазначити, що означена проблематика тісно пов'язана із національною безпекою. Тому необхідно почати з трактування поняття "державна політика".

Ю. Ковбасюк стверджує, що "під державною політикою слід розуміти сукупність ціннісних цілей, державно-управлінських заходів, рішень і дій, порядок реалізації державно-політичних рішень (поставлених державною владою цілей) і системи державного управління розвитком країни" (Ковбасюк та ін., 2014).

Г. Ситник зазначає, що "під державною політикою розуміються не будь-які дії і заходи держави, а саме ті,

© Тукаленко Юрій, 2024

за допомогою яких узгоджуються інтереси громадян, суспільства і держави" (Ситник, 2012).

Б. Гінзберг та Т. Дж. Лоуї визначають державну політику як "офіційно виражений намір, підкріплений санкцією, яка може бути винагородою або покарання".

Автори у монографії "Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження" дають таке визначення: "державна політика – це сукупність специфічних, неординарних дій, заходів та інститутів, за допомогою яких відбувається задоволення різноманітних інтересів диференційованого суспільства та їх узгодження з метою встановлення і збереження політичного і громадського порядку, досягнення злагоди і політичної інтегрованості суспільства" (Валевський, Ребало, Тертичка, 2000).

Вищевикладений аналіз досліджень і публікацій науковців та аналітиків, присвячених даній тематиці свідчить про те, що організаційно-правові засади потребують конкретизації та уніфікації з метою недопущення різного трактування.

Мета дослідження – розгляд організаційно-правових засад системи забезпечення шляхів реінтеграції тимчасово окупованих територій України. Для виконання поставленої мети визначено таке завдання: здійснити аналіз законодавства України, на основі якого буде реалізовуватися державна політика щодо зазначеного питання та визначити основні напрями підвищення ефективності забезпечення якісної інтеграції тимчасово окупованих територій у контексті формування та реалізації державної політики в досліджуваній сфері.

Об'єкт дослідження – організаційно-правові засади державної політики України щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій.

Методи

Методами дослідження є сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, серед яких, зокрема: аналіз було використано для опрацювання наукових, аналітичних та законодавчих і нормативно-правових джерел; індуктивний та дедуктивний – для аналізу й узагальнення інформації з теми дослідження; прогнозування та синтез – застосовувались під час формулювання висновків та рекомендацій за підсумками дослідження.

Дослідження базується на аналізі законодавчих та інших нормативно-правових актів і праць вітчизняних науковців та аналітиків, які досліджували означену проблематику.

Результати

У лютому 2022 р. Україна зазнала агресії, що призвело до тимчасової окупації частини території країни. Разом із географічними втратами великих збитків зазнав і людський потенціал через загибель, полон, вимушене проживання на тимчасово окупованих територіях або переселення в інші регіони, виїзд за кордон. Населення, яке залишилося на тимчасово окупованих територіях, примушують жити за законами країни-агресора, планувати ведення суспільної та господарської діяльності відповідно до її правових засад. Це призвело до того, що користування певними товарами та послугами на юридичній території України відбувається за правилами країни-агресора. При цьому слід визнати, що фактично люди поставлені в такі умови, що не робити цього вони не можуть, оскільки потрібно виробляти/купувати їжу, лікуватися, переміщуватися тощо. В цих умовах необхідно так відкоригувати державну політику, щоб населення, яке з тих чи інших причин було змушене залишитися на тимчасово окупованих територіях, не постраждало внаслідок нормативних актів, які передбачають

покарання на вільних територіях, і цивілізованим шляхом реінтегрувати тимчасово окуповані території в український простір.

Реалізація державної політики має здійснюватися шляхом підготовки урядом законопроектів та їх схвалення Верховною Радою. І, що головне, Верховна Рада та уряд мають проводити єдину лінію державної політики, оскільки це підвищить їх легітимність. Тобто уряд має підтримувати проголошені засади державної політики, у той час як Верховна Рада України має всіляко допомагати уряду в реалізації політики. Уряд і Верховна Рада є носіями єдиної політики, політичної сили та плану дій і залежать одне від одного.

Основою, на якій має формуватися державна політика України з реінтеграції тимчасово окупованих територій, мають бути Конституція України (1996), Закони України "Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України" (2014), "Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції" (2014), "Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції" (2014), "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" (2014), "Про державний кордон України" (1991), "Стратегія деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя" (2021) тощо, у яких зазначено, що Україна проводить політику миру на основі принципів існуючих державних кордонів, Статут та Резолюції ООН щодо дотримання прав та свобод людини, правові акти ЄС, в яких засуджується агресія проти України, міжнародне право, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Не менш важливим є інституційно-управлінський аспект реінтеграції тимчасово окупованих територій. З метою його досягнення у Верховній Раді України функціонує Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнародних відносин. Відповідно до своїх функцій представники Комітету розробляють законодавчі акти щодо політики реінтеграції населення, яке проживає на тимчасово окупованих територіях України; реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, а також створення умов для їх добровільного повернення до попереднього місця проживання; захисту прав і свобод осіб, які порушено внаслідок тимчасової окупації частини території України або втрати контролю над її частиною, а також відновлення деокупованих територій України тощо (Предмети відання Комітету..., 2019). Для підняття рівня інституційної складової було створено Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, одним із основних завдань якого є реінтеграція тимчасово окупованих територій України в правове, культурне, соціальне та економічне поле України.

Слід зазначити також нормативні акти та міжнародно-правові аспекти підготовки деокупації тимчасово окупованих територій у рамках виконання засад державної політики України щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій. Так, з метою інформування світової спільноти було прийнято "Заяву Верховної Ради України у зв'язку із злочинними рішеннями керівництва російської федерації щодо спроби анексії тимчасово окупованих територій Донецької, Луганської, Запорізької та Херсонської областей України" від 6 жовтня 2022 р. № 2632-IX (2022). Особливої ваги набуло створення "Кримської платформи", що дало змогу значно консолідувати зусилля України та залучити іноземних партнерів

для вироблення спільної стратегії щодо проведення деокупації анексованих територій на рівні парламентів, урядів, міжнародних та громадських організацій.

Також парламентарі опрацьовують питання стосовно удосконалення та внесення змін до законів України "Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей", "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" та ін. Слід ще виділити Постанову Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1071 "Про затвердження Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України" (2017), відповідно до якої передбачено стимулювання соціально-економічного розвитку територіальних громад для підвищення рівня життя населення та соціальної стійкості, а також економічної активності.

Проведений аналіз згаданих нормативно-правових актів свідчить, що загалом вони продукують позитивну тенденцію щодо вироблення державної політики реінтеграції тимчасово окупованих територій та відповідають засадам державної політики України щодо повернення тимчасово окупованих територій України в її інституційно-правове поле. Вони охоплюють значну частину окреслених намірів державної політики в цьому напрямі і наголошують, що головні зусилля держави будуть спрямовані на дотримання прав та свобод людини, їх конституційних норм на основі нормативно-правових актів України, відновлення тимчасово окупованих територій у максимально короткі строки, надання правової, психологічної, фінансової та інших видів допомоги з метою відновлення та нормалізації життя на визволених територіях.

Саме через організовану та виважену державну політику України, яка відповідає міжнародному праву та Статуту ООН, держава спроможна виробити дієві організаційно-правові засади реінтеграції тимчасово окупованих територій, можливо, надати необхідний рівень гарантії прав і свобод людини, які через незалежні від них обставини опинилися в критичній ситуації. Президент України неодноразово говорив, що держава має зробити все, аби люди повернулися до нормального звичного життя. Насамперед це буде проведення гуманітарного розмінування, відновлення повноцінного медичного забезпечення, відбудови та забезпечення житлом (необхідно враховувати та передбачити кліматичні умови, зима-літо). Наступним кроком після забезпечення населення житлом, освітніми та медичними послугами буде забезпечення робочими місцями та належним рівнем життя (зарплатня, відпустки, реабілітація, допомога по інвалідності, соціальні виплати тощо). Добо механізми проведення деокупації становлять сукупність та взаємозалежність правових, соціальних, гуманітарних та інших форм, методів і засобів, які будуть використовуватися для визволення та реінтеграції тимчасово окупованих територій.

Необхідно максимально скоротити перелік документів, які необхідні для оформлення на звільнених територіях та недопущення неконтрольованого пошуку "вільном", яке не приведе до консолідації суспільства, а тільки збільшить його розшарування та буде сприяти соціальному внутрішньому напруженню суспільства/громад у населених пунктах. Адже очих записати до колаборантів сусіда, політичних опонентів, бізнес-конкурентів або бізнес-партнерів з'явиться багато, а правоохоронні органи, звичайно, будуть на стороні тих, хто звинувачує. Закони повинні чітко визначити коло осіб, які потрапляють під дію закону про співробітництво, юридичний інститут здійснення правосуддя на вільних

територіях, міру і ступінь покарання для тих, хто свідомо і спеціально погрожував правам і рівності українських громадян, а хто вимушений був годувати представників окупаційної влади, коли ті розміщувалися в їх оселі. Зрозуміло, що згоду на розміщення у них ніхто не питав.

Так, відповідно до ст. 111 "Державна зрада" Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III (редакція 28 квітня 2023 р.) "Державна зрада, тобто діяння, умисно вчинене громадянином України на шкоду суверенітету, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України: перехід на бік ворога в період збройного конфлікту, шпигунство, надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України" (Кримінальний кодекс України, 2001).

Відповідно до ст. 111-1 "Колабораційна діяльність" того самого Закону під колабораційну діяльність підпадає:

1. Публічне заперечення громадянином України здійснення збройної агресії проти України, встановлення та утвердження тимчасової окупації частини території України або публічні заклики громадянином України до підтримки рішень та/або дій держави-агресора, збройних формувань та/або окупаційної адміністрації держави-агресора, до співпраці з державою-агресором.

2. Добровільне зайняття громадянином України посади, не пов'язаної з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій.

3. Здійснення громадянином України пропаганди у закладах освіти незалежно від типів та форм власності з метою сприяння здійсненню збройної агресії проти України, встановленню та утвердженню тимчасової окупації частини території України.

4. Передача матеріальних ресурсів незаконним збройним чи воєнізованим формуванням, створеним на тимчасово окупованій території, та/або збройним чи воєнізованим формуванням держави-агресора, та/або провадження господарської діяльності у взаємодії з державою-агресором.

5. Добровільне зайняття громадянином України посади, пов'язаної з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій, у незаконних органах влади, створених на тимчасово окупованій території.

6. Організація та проведення заходів політичного характеру, здійснення інформаційної діяльності у співпраці з державою-агресором та/або його окупаційною адміністрацією, спрямованих на підтримку держави-агресора.

7. Добровільне зайняття громадянином України посади в незаконних судових або правоохоронних органах, створених на тимчасово окупованій території, а також добровільна участь громадянина України в незаконних збройних чи воєнізованих формуваннях, створених на тимчасово окупованій території" (Кримінальний кодекс України, 2001).

На думку експерта з кримінального та міжнародного права, який спеціалізується на злочинах у сфері військової діяльності та злочинах у фінансовому секторі А. Ковальова, "...що розцінювати як державну зраду, а що ні – це суперечливе питання. З точки зору законодавства визначення "державна зрада" недостатньо конкретизоване" (Ковальов, 2023). Відповідно до законодавства України вина кожного окремого громадянина повинна бути доведена безпосередньо, переконливо і з наданням конкретних фактів, а не "притягування обвинувачень за вуха"

для підняття статистики чи "показників" роботи. Це загальноприйняті міжнародно-правові вимоги, а також це відповідає Загальній декларації прав людини ООН, а саме її ст. 2, відповідно до якої "...не повинно проводитися ніякого розрізнення на основі політичного, правового або міжнародного статусу держави або території, до якої людина належить, незалежно від того, чи є ця територія незалежною, підопічною, несамоурядованою або як-небудь інакше обмеженою у своєму суверенітеті" (Пейчинович-Бурич, 2012).

Також необхідно враховувати, що відповідно до положень III частини "IV Конвенції про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі" Гаазької конвенції 1907 р. (IV конвенція ..., 1907) та розд. 3 "Конвенції про захист цивільного населення під час війни" 1949 р. населення окупованої території повинне підкорятися розпорядженням влади. Разом з тим його не можна примушувати до складання присяги на вірність, до участі у військових діях у складі військових формувань, спрямованих проти їх країни, до надання відомостей військового характеру. Його порушення буде приводом для міжнародного трибуналу, через що необхідно фіксувати всі порушення міжнародного права, прав та свобод людей, Статуту ООН, які відбуваються на тимчасово окупованих територіях, з метою їх представлення Міжнародному трибуналу.

Реальні механізми проведення організаційно-правових заходів сприятимуть цивілізованому поверненню тимчасово окупованих територій, їх міжнародному визнанню, а відповідно і підтримці й покажуть світовій спільноті, що Україна як держава витримала підступний удар і може захистити своїх громадян та національні інтереси. Ураховуючи вищезазначене, існує необхідність проведення таких заходів:

Підтвердження Резолюції ООН "Територіальна цілісність України. Захист принципів статуту ООН" від 12 жовтня 2022 р. 143 із 193 країн-членів проголосували за Резолюцію, 35 утрималися, 5 – проголосували проти. Таким чином, світова спільнота офіційно засудила спробу російської федерації анексувати частини України.

Підготовка Резолюції ООН із засудженням дій російської федерації та покаранням причетних до порушень міжнародного гуманітарного права.

Удосконалення нормативно-правових актів щодо територій, які повернулися до правового поля України, в культурній, гуманітарній, соціальній, економічній, інформаційній та інших сферах із дотриманням прав і свобод громадян.

Попередня розробка та підготовка відповідних запитів, дозволів, договорів тощо для розгортання тимчасової стабілізаційної миротворчої місії під проводом ООН із зазначенням її чітких функцій і завдань, оснащення, терміну перебування.

Вироблення плану проведення гуманітарного розмінування та очищення від вибухонебезпечних предметів населених пунктів, місцевості, підприємств та земель сільськогосподарського призначення.

Послаблення податкових навантажень на бізнес на звільнених територіях, а також відновлення промислового та сільськогосподарського виробництва. Міністерство економіки України і Міністерство аграрної політики та продовольства України повинні розробити план заходів щодо відновлення (будівництво) промислових об'єктів залежно від сировинної бази регіонів та відновлення сільськогосподарської галузі (населення господарств технікою, ремонтною базою, запасів палива, складами, добривами тощо).

Перегляд положень стратегій та концепцій забезпечення національної безпеки з урахуванням досвіду, проведення заходів оборонного характеру та обстановки у період режиму воєнного стану, а

також нових загроз та викликів (не тільки військового характеру). Організація чіткого розмежування функцій та завдань інститутів держави. Не допустити перехресного виконання завдань з організації оборони держави, що призведе до нецільового та даремного використання коштів.

Відновлення юрисдикції інститутів влади на вільних територіях, не допускаючи при цьому приниження, дискримінації чи будь-якого тиску на населення. Усі заходи (слідчі, дізнальні про факти вбивств або поранення людей, обстріли або розкрадання майна, позбавлення волі або вчинення насильницьких дій чи катувань, пограбування, незаконне заволодіння транспортними засобами тощо) повинні проводитись відповідно до Конституції України, яка гарантує дотримання прав та свобод громадян і Статуту ООН та міжнародного права. Ні в якому разі не допустити введення норми колективної відповідальності.

Реформувати сектор оборонного планування. Залучити до проведення оборонного планування офіцерів, фахівців, які мають реальний бойовий та організаційний досвід забезпечення національної безпеки і оборони. Звільнити осіб, які перейшли граничний вік проходження служби, за станом здоров'я та за час воєнного стану показали низький результат і не користуються авторитетом у колективах/організаціях. Зазначене можна провести шляхом анонімного опитування робочих колективів/силових організацій.

У науковій сфері переглянути легітимність отриманих наукових ступенів на тимчасово окупованих територіях та їх направленість у частині забезпечення національної безпеки чи завдання шкоди. У разі, якщо праці науковців можуть принести користь Українській державі, то немає необхідності заперечувати їх легітимність, і людям необхідно надати можливість продовження їх наукової діяльності з метою зміцнення позицій України в тій чи іншій сфері суспільного, освітнього та міжнародного життя.

В оборонно-промисловій сфері організувати відновлення виробництва боєприпасів, виробництво сучасних вітчизняних розробок військової техніки. Провести закупки новітнього технологічного обладнання та відновити виробництво з урахуванням максимального захисту, особливо з використанням систем протиповітряної оборони. Звичайно, врахувати при цьому заходи із забезпечення екологічної безпеки території та населення. Передбачити Державній службі України з надзвичайних ситуацій планування заходів у разі техногенної катастрофи, Службі безпеки України та Силам спеціальних операцій здійснювати комплекс заходів щодо забезпечення протидиверсійного захисту об'єктів критичної оборонної інфраструктури.

Вжити заходів із підвищення загальної правової та політичної культури населення, що має привести до створення сильних та дієвих політичних партій, що допоможе формувати сильну та стабільну державну політику. Необхідно припинити практику створення політичних партій на період президентства певної особи. Це, у свою чергу, дасть зрозуміти населенню тимчасово окупованих територій, що після приходу до влади нової команди їх не забудуть і не кинуть напризволяще та ще й звинуватять у всіх гріхах. Міністерству юстиції України розробити комплекс заходів щодо правового інформування місцевого населення в частині дотримання конституційних норм, прав і свобод громадян, здійснити кадрове забезпечення посад в юридичних органах деокупованих територій із максимальним використанням місцевих фахівців, якщо ті, звичайно, добровільно не брали участі в роботі окупаційних організацій, закладів тощо.

Отримати безальтернативні безпекові гарантії від міжнародних організацій та країн-членів ООН із

зрозумілими і чіткими формулюваннями, із зазначенням ясних заходів, що будуть застосовані для покарання агресора.

Водночас слід також зауважити, що одним із головних завдань органів держави всіх рівнів має бути відбудова та захист населення на звільнених територіях із залученням міжнародних, неурядових, громадських організацій. Адже досвід розвинутих держав свідчить, що державна політика є ефективною лише за умови, коли до її розробки, виконання та контролю залучаються широкі верстви населення та організації, тобто поєднання державного і громадського елементів у контексті вироблення організаційно-правових засад державної політики України щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій.

Дискусія і висновки

У процесі аналізу нормативно-правових документів з'ясовано, що визначені у них вимоги, а також функції державних органів влади в основному відповідають вимогам щодо забезпечення реінтеграції тимчасово окупованих територій. Тобто комплекс організаційно-правових заходів державної політики щодо тимчасово окупованої частини, що спрямовані на відновлення територіальної цілісності та суверенітету України, нівелювання потенційних загроз зі сторони сусідніх держав (включаючи Угорщину та Румунію), здійснення діяльності стосовно створення умов та визначення можливостей реалізації всіх законних силових, дипломатичних та соціальних заходів на звільнених територіях, відповідає своєму основному призначенню.

Перелік згаданих заходів є багатоплановим та потребує значних організаційних і ресурсних зусиль держави. Вироблення та впровадження дієвих організаційно-правових засад державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій є важливим складником забезпечення життєдіяльності суспільства, а також вони формують систему та механізми соціально направлених методів державного управління через свою спрямованість на покращення життя громадян та гарантування соціальної і громадської стабільності.

Державна політика з реінтеграції тимчасово окупованих територій може бути ефективною лише тоді, коли процес її формування є чітким, регламентованим правовими нормами, у тому числі і міжнародними, а також здійснюється відповідно до концепції співробітництва законодавчої та виконавчої влади. Державна політика має бути реальною, всеохопною та конкретною, що можливо забезпечити лише комплексним підходом до процесу формування державної політики із зазначеного питання. Крім того, такий виражений підхід до організації заходів із проведення реінтеграції тимчасово окупованих територій дасть змогу підвищити авторитет влади в суспільстві, що, у свою чергу, підвищить стійкість держави до зовнішніх викликів та загроз сьогодення.

Перспективними для подальших досліджень варто визначити вивчення зарубіжного досвіду за порушеною темою.

Список використаних джерел

- IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі (1907). Закон України від 24.08.07. № 995_222. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_222#Text
- Валевський, О. І., Ребкало, В. А., & Тертичка, В. В. (2000). Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні. Вид-во УАДУ.
- Кримінальний кодекс України. Стаття Державна зрада (2001). Закон України від 05.04.01. № 2341-III. https://protocol.ua/ua/kriminalnyi_kodeks_ukraini_statyya_111/
- Заява Верховної Ради України у зв'язку із злочинними рішеннями керівництва російської федерації щодо спроби анексії тимчасово окупованих територій Донецької, Луганської, Запорізької та Херсонської областей України (2022). Постанова Верховної Ради України від 06.10.22. № 2632-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2632-IX#Text>

Ковальов, А. В. (2020). *Адвокат за статтею 111 Кримінального кодексу України*. <https://prikhodko.com.ua/my-i-zmi/my-i-zmi/stattya/stattya-za-zradu-batkivshhyni-advokat-za-statteyu-111-kryminalnogo-kodeksu-ukrayiny/> (дата звернення: 19 жовтня 2023).

Ковбасюк, Ю. В., Ващенко, К. О., & Сурмін Ю. П. та ін. (2014). Державна політика, НАДУ.

Коментар МЗС України щодо ухвалення Генеральною Асамблеєю ООН резолюції "Територіальна цілісність України: захист принципів Статуту ООН". (2022). Міністерство закордонних справ України. <https://mfa.gov.ua/news/komentar-mzs-ukrayini-shchodo-uhvalennya-generalnoyu-asambleyeyu-onn-rezolyuciyi-teritorialna-cilisnist-ukrayini-zahist-principiv-statutu-onn>

Конвенція про захист цивільного населення під час війни (2006). Женева, 12 серпня 1949 року. Закон України від 08.02.06. № 3413-IV. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text

Конституція України. (1996). Закон України від 28.06.06. Розд. I. <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-i>

Пейчинович-Бурич, М. (2012). *Посібник з освіти в області прав людини за участі молоді. Загальна декларація прав людини* (повний текст). <https://www.coe.int/uk/web/compass/the-universal-declaration-of-human-rights-full-version-> (дата звернення 25 жовтня 2023).

Предмети відання Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнародних відносин (2019). Постанова Верховної Ради України від 29.08.19. № 19-IX. https://kompravud.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/pred_vidani/72608.html

Про державний кордон України. (1991). Закон України від 04.11.91. № 1777-XII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text>

Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. (2014). Закон України від 20.10.14. № 1706-VII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України. (2014). Закон України від 15.04.14. № 1207-VII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>

Про затвердження Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України. (2017). Постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.17. № 1071. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1071-2017-%D0%BF#Text>

Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції. (2014). Закон України від 12.08.14. № 1632-VII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1632-18#Text>

Про Стратегію деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. (2021). Указ Президента України від 24.03.21. № 117/2021. <https://www.president.gov.ua/documents/1172021-37533>

Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції. (2014). Закон України від 02.09.14. № 1669-VII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#Text>

Ситник, Г. П. (2012). *Державне управління у сфері національної безпеки* (Концептуальні та організаційно-правові засади), НАДУ.

Fischer, Frank, Gerald J. Miller, & Mara S. Sidney (2007). *Handbook of Public Policy. Analysis Theory, Politics, and Methods*. CRC Press Taylor & Francis Group 6000 Broken Sound Parkway NW, Suite 300 Boca Raton, 20.

References

- Commentary of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine on the adoption by the UN General Assembly of the resolution "Territorial integrity of Ukraine: upholding the principles of the UN Charter", *Ministry of Foreign Affairs of Ukraine* (2022) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://mfa.gov.ua/news/komentar-mzs-ukrayini-shchodo-uhvalennya-generalnoyu-asambleyeyu-onn-rezolyuciyi-teritorialna-cilisnistukrayini-zahist-principiv-statutu>
- Decree of the President of Ukraine "About the Strategy of Deoccupation and Reintegration of the Temporarily Occupied Territory of the Autonomous Republic of Crimea and the City of Sevastopol" (2021) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://www.president.gov.ua/documents/1172021-37533>
- Fischer, Frank, Gerald J. Miller, & Mara S. Sidney (2007), "Handbook of Public Policy. Analysis Theory, Politics, and Methods", CRC Press Taylor & Francis Group 6000 Broken Sound Parkway NW, Suite 300 Boca Raton, 20.
- Kovalev, A. V. (2020). *Advocat za stateiu № 111 Kryminalnogo kodeksu Ukrayiny* [Lawyer under Article 111 of the Criminal Code of Ukraine]. <https://prikhodko.com.ua/my-i-zmi/my-i-zmi/stattya/stattya-za-zradu-batkivshhyni-advokat-za-statteyu-111-kryminalnogo-kodeksu-ukrayiny/>
- Kovbasiuk, Y. V., Vashenko, R.O., & Ciurpin, Y.P. (2014), *Derzavna polityka* [State Policy], textbook / National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, C. 8.
- Peichynovych-Burych, M. (2012), *Posibnyk z osvity v oblasti prav liudyny za uchasti molodi. Zagalna deklaratsiia prav liudyny (povnyiu tekst)* [Handbook on human rights education with the participation of young people. Universal Declaration of Human Rights (full text)]. <https://www.coe.int/uk/web/compass/the-universal-declaration-of-human-rights-full-version->
- Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the approval of the State target program for the restoration and building of peace in the eastern regions of Ukraine", *Cabinet of Ministers of Ukraine* (2017) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1071-2017-%D0%BF#Text>

Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine "Statement of the Verkhovna Rada of Ukraine in connection with the criminal decisions of the leadership of the Russian Federation regarding the attempted annexation of the temporarily occupied territories of the Donetsk, Luhansk, Zaporizhzhya and Kherson regions of Ukraine" (2022) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2632-IX#Text>

Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine "Subjects of the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Human Rights, Deoccupation and Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine, National Minorities and International Relations" (2019) (Ukraine) [in Ukrainian]. https://kompravlud.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/pred_vidan/72608.html

Sytnyk, G. P. (2012). *Derzavne upravlinnia u sferi natsionalnoi bespeky (Kontseptualni ta organizatsiino-pravovi zasady)* [Public administration in the field of national security (Conceptual and organizational and legal principles)], NAPA, 280.

The Constitution of Ukraine. Section I (1996) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-i>

The Law of Ukraine "Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Geneva, August 12, 1949" (2006, February 8) (Ukraine) [in Ukrainian]. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text

The Law of Ukraine "High treason", *The Criminal Code of Ukraine* (2001) (Ukraine) [in Ukrainian]. https://protocol.ua/ua/kriminalnyi_kodeks_ukraini_statya_111/

The Law of Ukraine "IV Convention on the Laws and Customs of War on Land and its annex: Regulations concerning the Laws and Customs of War on Land. The Hague, 18.10.1907" (1991, August 24) (Ukraine) [in Ukrainian]. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_222#Text

The Law of Ukraine "On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine" (2014) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>

The Law of Ukraine "On Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons" (2014) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

The Law of Ukraine "On Temporary Measures for the Period of Anti-Terrorist Operation" (2014) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#Text>

The Law of Ukraine "On the Administration of Justice and Criminal Proceedings in connection with the Anti-Terrorist Operation" (2014) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1632-18#Text>

The Law of Ukraine "On the State Border of Ukraine (1991) (Ukraine) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text>

Valevskiy, O. I., Rebkalov, V. A., & Tertychka, V. V. (2000). *Derzavna polityka: analiz ta mekhanizmy yї vprovadzenia* [State policy: analysis and mechanisms of its implementation in Ukraine], Study guide, UASU Publishing House, 2000, 11.

Отримано редакцію журналу / Received: 07.11.23

Прорецензовано / Revised: 28.11.23

Схвалено до друку / Accepted: 07.12.23

Yurii TUKALENKO, PhD Student

ORCID ID: 0000-0002-1059-3802

e-mail: iurii.tukalenko@knu.ua

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

ORGANIZATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK OF THE STATE POLICY OF UKRAINE ON THE WAYS OF REINTEGRATION OF THE TEMPORARILY OCCUPIED TERRITORIES

Background. *The territorial integrity, inviolability of the borders of the state and national interests are some of the basic tenets of the country's existence. Changes to internationally recognized borders are possible only if a national referendum is held or after the country's leadership signs a relevant international legal act ratified by the international community and its immediate neighbors, as well as after it is announced in the official press and websites, on the platforms of the UN, the EU and other internationally recognized organizations. Currently, since February 24, 2022, part of the territory of Ukraine has been occupied by the Russian Federation so far, and their forced integration into its legal framework continues. Given the above, existing laws of Ukraine are not being fulfilled, illegitimate laws and requirements are being forcibly applied in the occupied territory, property is being seized and re-registered, etc. These will require the decision-making process to update and develop new organizational and legal frameworks of state policy adapted to modern standards in order to prepare for the reintegration of the temporarily occupied territories into the Ukrainian sphere of authority and the return of the population to a full life in the Ukrainian legal, social and economic fields as well as other ones.*

The goal of the research is to study the ways of reintegration of the temporarily occupied territories of Ukraine in order to determine their main directions for improving the efficiency of high-quality integration of the temporarily occupied territories in the light of the formation and implementation of state policy.

The object of the research is the organizational and legal framework of Ukraine's state policy on the reintegration of the temporarily occupied territories/

Methods. *The research are modern general and special techniques of scientific cognition, including: analysis – for processing scientific and legal sources; structural and functional – for studying the subjects of the human security system and their competence; inductive and deductive – for analyzing and summarizing information on the subject of the research; prediction and synthesis – for formulating conclusions and recommendations based on the results of the research.*

Results. *The author reviews the latest scientific and analytical papers on the organizational and regulatory framework of Ukraine's State policy on reintegration of the temporarily occupied territories. Research highlights the issues that constitute the main problem of achieving the reintegration of the temporarily occupied territories and the ways proposed for their solution. Following that, based on the analysis of legislative and regulatory acts governing the activities of public authorities and local self-government bodies, the author outlines the functions and authorities which, according to him, are aimed at solving the issues of reintegration of the temporarily occupied territories and, consequently, at guaranteeing the security of Ukrainian citizens.*

Conclusions. *The research has led to the following conclusions: the analysis of the works of domestic scholars and analysts has made it possible to identify the main areas of the state policy on reintegration of the temporarily occupied territories and to conclude that more attention should be paid to it to achieve the restoration and further progressive development of Ukraine. The analysis of the law has shown that the legislative acts do not contain clearly defined objectives for the formation and implementation of the state policy on reintegration of the temporarily occupied territories. However, the analysis has led to the conclusion that only a close relationship between the executive and legislative branches, as well as the system of state and local governments, non-governmental institutions and citizens, will lead to the high-quality implementation of the state policy on the reintegration of the temporarily occupied territories. That, in turn, allows us to identify them as subjects of achieving the reintegration of the temporarily occupied territories, given that their powers in this area are directly related to its support. The study also noted that the involvement of public structures in the processes of developing state policy is an important aspect of increasing the role of citizens and their associations in security issues.*

Keywords: *temporarily occupied territories national interests, sphere of influence, reintegration, United Nations, organizational and legal framework.*

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The author declare no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; in the decision to publish the results.