

УДК 340.5

DOI: 10.32342/3041-2218-2024-2-9-3

ЕЛИЗАВЕТА ЛЬВОВА,

*доктор юридичних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін,
інститут права та безпеки,*

Одеський державний університет внутрішніх справ

ORCID: 0000-0002-3381-3185

ГРОМАДЯНИН ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ КОЛЕКТИВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ІНТЕРПРЕТАЦІЯ СУТНОСТІ ТА ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ

В статті розглядаються теоретико-правові підходи до визначення термінів «громадянство» та «територіальна громада» («територіальний колектив»), а також відображено їх еволюцію на основі узагальнення концептуального бачення українських вчених-юристів. Аналізуються сучасні передумови та перспективи формування національного законодавства у сфері місцевого самоврядування. В статті відображена спроба визначити взаємозв'язок між цими термінами в контексті розвитку науки конституційного та муніципального права в умовах війни в Україні. Визначено, що законодавство України про місцеве самоврядування вбачається інноваційним правозахисним механізмом в умовах воєнного стану в контексті обмеження прав людини і громадянина. Взаємозв'язок між термінами «громадянство», «територіальна громада» та «територіальний колектив» є тісний, проте містить як опозиційні, так і пропонентні характеристики. Загалом, правове регулювання реалізації територіальними громадами (територіальними колективами) своїх інтересів ще є далеким від ідеального та потребує подальшого вдосконалення.

Ключові слова: воєнний стан, громада, громадянин, громадянське суспільство, держава, людина.

Постановка проблеми. Зазвичай в умовах особливих правових режимів сфера інтересів громадянського суспільства та територіальних спільнот перетинається із інтересами «суспільства цінностей», що базується на єдності правових принципів та стандартів. В умовах воєнного стану в Україні якість адміністративного менеджменту в місцевих органах виконавчої влади та місцевого самоврядування виходить за межі державних, адміністративних чи муніципальних правовідносин, і стає складовою правовідносин в межах суспільного права прав людини.

Варто підкреслити той факт, що за сучасних екстремальних умов державотворення питання репрезентативності органів місцевого самоврядування (далі - ОМС) набуває нового сенсу, оскільки ОМС не тільки варто враховувати пропозиції громадян та їх колективів, а треба забезпечувати заходи воєнного стану разом з персоналом Збройних Сил України та військово-цивільними адміністраціями. Значущим для процесу державотворення в Україні є те, що процес адаптації законодавства України до законодавства ЄС позитивно відобразився на правовій системі України у формі адміністративних реформ та законодавчих перетворень з огляду на необхідність забезпечення національної безпеки України.

Сьогодні в умовах повномасштабної війни в Україні актуально вбачається думка професора Михайла Олександровича Баймуратова про те, що «лише із легалізацією та зростанням прав територіальних колективів (територіальних громад – Авт.), які є первинними суб'єктами місцевого самоврядування, більш конкретно та змістовно здійснюються полі-

тичні і соціально-економічні права, а держава стає більш стійкою та стабільною» [4, с. 9]. М.О. Баймуратов наголошує, що «проходження людиною в рамках територіальної громади в межах місцевого самоврядування відповідних типізованих форм життєдіяльності, що створює відповідний стереотип людської поведінки, набуття людиною відповідних практичних знань, навичок, вмінь в повсякденному житті, формує індивідуальний груповий та колективний габітус людини». [Там само, с. 314].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним підґрунтям дослідження проблематики правосуб'єктності територіальних колективів (громад) в рамках науки конституційного права стали розробки вітчизняних науковців, зокрема, таких, як: М. Баймуратов, О. Батанов, І. Бодрова, М. Буроменський, Ю. Волошин, І. Грицьк, О. Головка, Б. Кофман, О. Марцеляк, О. Музичук, С. Панасюк, М. Хавронюк, В. Шаповал та інші.

На нашу думку, інтерпретація взаємозв'язку між концептами територіальний колектив та територіальна громада є малодослідженою, а зазначені поняття вбачаються майже тотожними.

Дослідник О.В. Батанов підкреслює, що територіальні громади є первинними суб'єктами муніципальної влади та є зовнішньо формальним виразом асоціацій мешканців певних населених пунктів. Дослідник пригадує, що «у Конституційному Договорі між Верховною Радою України і Президентом України «Про основні засади організації і функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» від 8 червня 1995 року вживався термін «територіальний колектив громадян», а з прийняттям Конституції України право територіальних громадян закріпилось в статті 140 Конституції України» [2].

Значної актуальності в умовах особливих правових режимів набуває питання розбудови громадянського суспільства та типологізація громадянства.

Метою статті є визначення та дослідження теоретичних та праксеологічних факторів, що сприяють злагодженій взаємодії громадян та територіальних громад (колективів) в умовах воєнного стану в Україні.

Виклад основного матеріалу. З початку повномасштабного вторгнення вимушені переселенці та біженці з України, зберігаючи українську ідентичність, формують нові українські територіальні колективи за кордоном, одночасно представляючи територіальні громади України (в соціальних мережах і в мережі Інтернет). На нашу думку, також в умовах воєнного стану формуються нові гетерогенні територіальні колективи мешканців (наприклад, на території Донецької та Херсонської областей), до складу яких входять мешканці, які не бажають виїжджати з гарячої точки, персоналу Збройних Сил України, Національної Поліції України, іноземців-представників міжнародних правозахисних організацій.

17 грудня 2024 року Верховна Рада України в першому читанні ухвалила проект Закону України №11469 від 07.08.2024 внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення реалізації права на набуття та збереження громадянства України, що запровадив новий принцип «визначення правового режиму одночасної належності громадянина України до громадянства (підданства) двох або більше держав з урахуванням забезпечення національної безпеки та національних інтересів України» [11].

М.О. Баймуратов вказує, що «конституційно-правовий статус прав людини (у повному обсязі) та громадянина (у левій його частині) реалізується на локальному рівні соціуму в рамках територіальної громади та в межах місцевого самоврядування» [3, с. 43].

Зокрема, професор М.О. Баймуратов зробив вагомий внесок в дослідження даної проблематики в Україні та в своїх працях пропонує науковій спільноті новий пізнавальний дискурс різноманітної правової проблематики, створюючи підґрунтя для появи понятійного інструментарію публічних галузей права: міжнародного публічного права, права Європейського Союзу, конституційного права, інтеграційного права, адміністративного права, муніципального права тощо.

Наприклад, дослідження питання народовладдя в роботах М.О. Баймуратова триває з часу відновлення незалежності держави Україна з 1991 року та передбачає визначення концептуальних та методологічних підходів до розуміння ролі громадян та територіальних колективів в розбудові України на засадах права, демократії та гуманізму. В цьому контексті вбачається доречним навести наступні висловлювання науковця.

У 2015 році, досліджуючи значення правової глобалізації, Михайло Олександрович визначив, що «поверх встановлених державою кордонів йде дуже складний і всеосяжний процес люденної міжособистісної, групової та колективної взаємодії (фактор глобального колабораціоналізму), що визначає існування сукупності політичних, економічних, культурних та громадських зав'язків, пріоритетність яких по відношенню до місцевих, регіональних, національних обмежень (фактор пріоритетності глобальної взаємодії перед взаємодією національною – Авт.), мабуть, забезпечує умови для створення нової транснаціональної цивілізації (фактор інституціоналізації якісно нової цивілізації – Авт.), заснованої на створенні загальних управлінських структур у вигляді міждержавних і наддержавних інституцій (фактор створення нових глобально-регіональних управлінських структур з якісно іншими властивостями. – Авт.) та нормативному блоці, що забезпечує їх спільне функціонування і взаємодію з іншими державами (фактор створення якісно нового глобально-регіонального нормативного масиву. – Авт.) [10, с. 15].

В 2022 році професор М.О. Баймуратов виступив перед студентами спеціальності «Право» в аудиторії Одеського державного університету внутрішніх справ із лекцією з теми захисту прав людини в межах правової системи Європейського Союзу. Пояснюючи студентам сутність категорії «людська гідність», професор наголосив на важливості дотримання прав «закордонних українців» на локальному рівні, коли вони повернуться з-за кордону (зокрема, в сфері національної безпеки та оборони) з новим рівнем міжнародно-правового захисту та новою правосвідомістю.

В цьому контексті актуальною вважається думка М.О. Баймуратова про групи субінститутів громадянства:

«- по-перше, загальні положення (субінститути): 1) поняття громадянства та принципи його законодавчого регулювання; 2) подвійне громадянство, безгромадянство й іноземне громадянство; 3) захист, заступництво в сприяння зберіганню і набуттю громадянства;

- по-друге, належність до громадянства або визнання громадянства: 4) визначення належності до громадянства та її найпростіші форми; 5) визнання громадянства; 6) особливі форми визначення належності до громадянства в різних країнах;

- по-третє, набуття громадянства, його способи і умови: 7) визначення (закріплення) підстав та інших загальних умов набуття громадянства; 8) прийняття у громадянство, його реєстрація й оптація; 9) відновлення в громадянстві;

- по-четверте, припинення громадянства: 10) підстави (види) припинення громадянства; 11) вихід із громадянства; 12) втрата і позбавлення громадянства.»

Особливу увагу в наукових роботах Михайло Олександрович Баймуратов приділяє концепту «правовий статус людини і громадянина» із визначенням сутності «права» як в об'єктивному, так і в суб'єктивному сенсах, і підкреслює, що:

«...оскільки в основі самоврядування лежить уява про свободу особистості та про громадянина (мешканця) як первинного суб'єкта права місцевого самоврядування (далі - ОМС), процес прийняття рішень в рамках місцевої спільноти є прерогативою кожного громадянина (мешканця)». [4, с. 73]

Вперше в Україні, роблячи ґрунтовний аналіз нормативно-правового регулювання інституту громадянства, а також його міжнародно-правової регламентації, в підручнику «Міжнародне публічне право» міжнародно-правовим питанням громадянства М.О. Баймуратов присвятив окремий розділ. Вказуючи на неповноту й суперечливість існуючих визначень інституту громадянства, автор пропонує власну дефініцію громадянства - це «політико-правовий зв'язок особи і держави стійкого характеру, у результаті якого між ними виникають взаємні права і обов'язки» [1, с. 427], а отже, «... громадянином (патридом) є особа, яка має докази приналежності до громадянства даної конкретної держави» [1, с. 429].

З 2022 року професор М.О. Баймуратов продовжує досліджувати юриспруденцію в умовах правового режиму воєнного стану в Україні крізь призму політико-правових категорій, явищ та реформацій в контексті мілітарного (воєнного) розуміння верховенства права і законності шляхом вивчення актуальних питань «гармонізації законодавства», «демократизації права», «інтеграції в праві», «конституціоналізації міжнародного права», «уніфікації правових рішень», «трансформації міжнародних відносин», «правової глобалізації», тощо.

В рамках наукового проекту розбудови інститутів місцевого самоврядування в умовах формування правової держави Україна вчений публікує результати досліджень міжнародної правосуб'єктності органів місцевого самоврядування та конституційно-правового простору місцевого самоврядування як простору захисту прав людини.

Протягом 2022-2024 років професор М.О. Баймуратов у співавторстві із професором Б.Я. Кофманом публікує серію наукових праць, присвячених нагальності формування феноменології мілітарного муніципалізму, що пов'язаний з існуванням інституту місцевого самоврядування та функціонуванням органів місцевого самоврядування в екстраординарних умовах функціонування державності [8; 5].

Цікаво, що продовжуючи ідеї М. Баймуратова, дослідник Д. Бобровник робить висновки, що в умовах трансформаційних державних процесів підвищується роль і значення не тільки місцевого самоврядування, а й основного його репрезентативного суб'єкта – територіальної громади, яка: починає володіти новими властивостями (міжнародна правосуб'єктність) у відповідній формі та у відповідних межах – часткова, фрагментарна, «недосконала», «несформована» міжнародна суб'єктність; б) формує нову якість (ординарний суб'єкт міжнародних відносин, квазісуб'єкт міжнародного публічного права), в) новий рівень нормативно-правової регламентації та регулювання (в межах міжнародної нормотворчості і на рівні міжнародного договірності права), г) якісно новий об'єм сприйняття в межах міжнародної системи (набуття глобалістського потенціалу). [9, с. 17]

2024 року друком виходить монографія «Пропілеї муніципального права демократичної держави та її муніципальної правової політики», в розділах якої Михайло Баймуратов пропонує ґрунтовне дослідження феноменології мілітарного муніципалізму, розкриваючи її повноцінність для сприйняття читачами [6].

За результатами комплексного дослідження праворозуміння в умовах воєнного стану Михайло Олександрович відображає нову терміносистему: правовий статус людини, особистості і громадянина (далі -ПСЛОГ) [7].

На думку вченого, в сучасному конституційному праві формується теоретико-праксеологічна модель ПСЛОГ, а також розуміння її нормативно-технологічного супроводження і забезпечення з боку органів публічної влади держави та інституцій громадянського суспільства.

Висновки. На нашу думку, законодавство України про місцеве самоврядування вбачається інноваційним правозахисним механізмом в умовах воєнного стану в контексті обмеження прав людини і громадянина. Взаємозв'язок між термінами «громадянство», «територіальна громада» та «територіальний колектив» є тісний, проте містить як опозиційні, так і пропонентні характеристики. Проте, правове регулювання реалізації територіальними громадами (територіальними колективами) своїх інтересів ще є далеким від ідеального та потребує подальшого вдосконалення. Отже, в контексті прaxeологічного підходу з урахуванням впливу триваючих збройних конфліктів та війн на соціальні відносини та розбудову громадянського суспільства в державах світу перспективними вважаються пропозиції Михайла Олександровича Баймуратова про «встановлення системного комплексу інструментально-інституційних аспектів забезпечення ПСЛОГ через дослідження феноменології та ролі правової політики держави у його забезпеченні, розкриття актуальних питань його нормопроекування в конституційному праві України, системно-результативний аналіз впливу феноменології поколінь прав людини, міжнародних правових стандартів прав людини на його формування та стабілізацію, а також визначення опорної ролі феноменології муніципальних прав людини (особистості) у його існуванні та вдосконаленні».

Список використаних джерел

1. Баймуратов М.О. Міжнародне публічне право. Підручник. Київ-Одеса: Фенікс, 2018. 762 с.
2. Батанов О.В. Розвиток конституційного законодавства про статус територіальних громад в Україні: Доктринальні та прикладні аспекти. URL: <http://surl.li/veqzvr>
3. Баймуратов М. Конституційно-правовий простір місцевого самоврядування як простір формування, реалізації, охорони та захисту прав людини. Збірник матеріалів і тез науково-практичних заходів конституційного тижня. Частина друга. Київ: Ваїте, 2021. 334 с.

4. Баймуратов М.О. Міжнародне співробітництво органів місцевого самоврядування України: монографія (репринтне видання дисертаційного дослідження). Дніпро: Інновація, 2021. 314 с.

5. Баймуратов М.О., Кофман Б.Я. (2022). Мілітарний конституціоналізм: до питання про формування, розуміння і оформлення феноменології. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. №3. С. 6-18.

6. Баймуратов М., Кофман Б., Хван Р. Пропілеї муніципального права демократичної держави та її муніципальної правової політики: монографія; Нац.авіац.ун-т. Одеса: Фенікс, 2024. 336 с.

7. Баймуратов М., Кофман Б. (2024). Людина, особистість і громадянин в сучасному конституційному праві: до розуміння теоретико-праксеологічної моделі. *Scientific collection "Interconf"*, (198), С. 240-247.

8. Баймуратов М., Кофман Б. Мілітарний муніципалізм: доктринальна ідея чи об'єктивна потреба та необхідність. *Право України*. 2024. С.38-60.

9. Бобровник Д. Формування глобалістського потенціалу територіальної громади в контексті становлення та розвитку міжнародного співробітництва органів місцевого самоврядування. *Alfred Nobel University Journal. Law*. 2024 №1. DOI: 10.32432/2709-6408-2024-1-8-1

10. Інтеграційне право в умовах глобалізаційних процесів: концептуальні та методологічні підходи (до 60-річчя зав.каф.конст., адмін. та міжнар. права Марупольск. держ. ун-ту, д.ю.н., проф., акад. Укр. акад. наук, Заслуж. Діяча науки і техн. України М.О.Баймуратова)/ за ред. д.ю.н., проф., Заслуж. юриста України Ю.О. Волошина. Одеса: Фенікс, 2015. 590 с.

11. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення реалізації права на набуття та збереження громадянства України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/4468>

A CITIZEN AND A TERRITORIAL COLLECTIVE UNDER MARTIAL LAW: INTERPRETATION OF ESSENCE AND INTERRELATION

Ielyzaveta O. Lvova, Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Professor of the Department of state-legal disciplines, Institute of Law and Security, Odessa State University of Internal Affairs.

E-mail: lvovaliza@outlook.com

DOI: 10.32342/3041-2218-2024-2-9-3

Key words: citizen, civil society, hromada, human, martial law, state.

The article considers theoretical and legal approaches to the definition of the terms "citizenship" and "territorial community" ("territorial collective"), as well as reflects their evolution on the basis of generalization of the conceptual vision of Ukrainian legal scholars. Modern prerequisites and prospects for the formation of national legislation in the field of local self-government are analyzed. The article reflects an attempt to determine the interrelation between these terms in the context of the development of the science of constitutional and municipal law in the context of the war in Ukraine. It is determined that the legislation of Ukraine on local self-government is seen as an innovative human rights mechanism under martial law in the context of restricting human and civil rights. The interrelation between the terms "citizenship", "territorial community" and "territorial collective" is close, but it contains both oppositional and proponent characteristics. In general, the legal regulation of the implementation of interests of territorial communities (territorial collectives) by themselves is still far from ideal and needs further improvement.

References

1. Baimuratov, M.O. (2018). *Mizhnarodne publichne parvo* [International Public Law]. Kyiv-Odesa, Phoenix Publ. 762 p.

2. Batanov, O.V. *Rozvytok konstytutsiinoho zakonodavstva pro status terytorialnykh hromad v Ukraini: Doktrynalni ta prykladni aspekty* [Development of constitutional legislation on the status of territorial communities in Ukraine: Doctrinal and applied aspects]. Available at: <http://surl.li/veqzvr>

3. Baimuratov, M. (2021). *Konstytutsiino-pravovy prostir mistsevoho samovriaduvannia yak prostir formuvannia, realizatsii, okhorony ta zakhystu prav liudyny* [Constitutional and legal space of local self-

government as a space for the formation, implementation, protection and defense of human rights]. *Zbirnyk materialiv i tez naukovo-praktychnykh zakhodiv konstytutsiinoho tyzhnia* [Collection of materials and abstracts of scientific and practical events of the constitutional week]. Kyiv, Vaite Publ., 334 p.

4. Baimuratov, M.O. (2021). *Mizhnarodne spivrobotnytstvo orhaniv mistsevoho samovriaduvannia Ukrainy* [International cooperation of local self-government bodies of Ukraine]. Monograph (reprint edition of dissertation research). Dnipro, Innovation Publ., 314 p.

5. Baimuratov, M.O., Kofman B.Ia. (2022). *Militarnyi konstytutsionalizm: do pytannia pro formuvannia, rozuminnia i oformlennia fenomenologii* [Military constitutionalism: to the question of the formation, understanding and design of phenomenology]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Scientific notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine], no. 3, pp. 6-18.

6. Baimuratov, M., Kofman, B., Khvan, R. (2024). *Propilei munitsypalnoho prava demokratychnoi derzhavy ta yii munitsypalnoi pravovoi polityky* [Propylaea of municipal law of a democratic state and its municipal legal policy]. Monograph. Odesa, Phoenix Publ., 336 p.

7. Baimuratov, M., Kofman, B. (2024). *Liudyna, osobystist i hromadianyn v suchasnomu konstytutsiinomu pravi: do rozuminnia teoretyko-prakseologichnoi modeli* [Man, personality and citizen in modern constitutional law: to understand the theoretical and praxeological model]. *Scientific collection "Interconf"* [Scientific collection "Interconf"], no. 198, pp. 240-247.

8. Baimuratov, M., Kofman, B. (2024). *Militarnyi munitsypalizm: doktrynalna ideia chy obiektyvna potreba ta neobkhdnist* [Military municipalism: doctrinal idea or objective need and necessity]. *Pravo Ukrainy* [Law of Ukraine]. pp. 38-60.

9. Bobrovnyk, D. (2024). *Formuvannia hlobalistskoho potentsialu terytorialnoi hromady v konteksti stanovlennia ta rozvytku mizhnarodnoho spivrobotnytstva orhaniv mistsevoho samovriaduvannia* [Formation of the globalist potential of the territorial community in the context of the formation and development of international cooperation of local self-government bodies]. *Alfred Nobel University Journal. Law*, no. 1. DOI: 10.32432/2709-6408-2024-1-8-1

10. *Intehratsiine pravo v umovakh hlobalizatsiinykh protsesiv: kontseptualni ta metodolohichni pidkhody (do 60-richchia M.O.Baimuratova)* (2015) [Integration law in the context of globalization processes: conceptual and methodological approaches (to the 60th anniversary of M.O. Baymuratov)]. Odesa, Phoenix Publ., 590 p.

11. *Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo zabezpechennia realizatsii prava na nabuttia ta zberezhenia hromadianstva Ukrainy* [Draft Law on Amendments to Certain Laws of Ukraine Regarding Ensuring the Implementation of the Right to Acquire and Preserve Ukrainian Citizenship]. Available at: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/4468>

Одержано 16.12.2024.