

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ



Борис Карпінський

доктор економічних наук, професор,
професор кафедри публічного адміністрування
та управління бізнесом
Львівського національного університету імені Івана Франка
(Львів, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5996-7724>
karpinsky_01@ukr.net

Олена Карпінська

кандидатка юридичних наук, адвоката,
наукова співробітниця науково-дослідної частини
Львівського національного університету імені Івана Франка
(Львів, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7698-8404>
karpinskaolena@gmail.com



УДК 342.1:342.7:314.1

ПРАВОВА СТРАТЕГІОЛОГІЯ: АКТИВІЗАЦІЯ ДЕРЖАВОТВОРЧОГО ПАТРІОТИЗМУ НАЦІЇ ЗА МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

АНОТАЦІЯ. Динамічний розвиток суспільства нерозривно пов'язаний із необхідністю визначення свого місця у глобальному просторі та постановкою стратегічно програмних цілей, які дають змогу активізувати проведення структурних трансформацій з урахуванням як прав, так і обов'язків конкретного жителя. Комплексна суміш об'єктивних (глобалізація світової економіки, територіальні економічні й демографічні диспропорції, динамізація зміни кліматичного простору й підйом рівня світового океану) і суб'єктивних причин (зокрема, обмеження у використанні власного потенціалу, зростання внутрішньої агресивності й нетерпимості, зниження рівня толерантності) призвели до формування потужних міграційних потоків, які перетинають континенти планети Земля. Практика різного правового регулювання міграційного потоку населення у межах України та за її межами обумовлює потребу детального розгляду.

Мета статті – на основі деталізації сутності міграції та тенденцій формування міграційного процесу виділити специфіку й можливості правової стратегіології

щодо активізації державотворчого патріотизму нації з огляду на базові завдання міграційної політики в умовах воєнного стану.

Вперше обґрунтовано, що правова стратегіологія – це специфічна фундаментальна і прикладна сфера, яка виявляє, досліджує і синтезує складові процесу розроблення і реалізації стратегій у галузі права та юридичної діяльності.

Наголошено, що державна міграційна політика – це комплексна система програмних заходів, що здійснюється під правничо-законодавчою егідою держави щодо управління і регулювання міграційних процесів. Виділено, що державотворчий патріотизм нації (ДТПН) – це все, що народ загалом і кожен громадянин зокрема роблять в інтересах творення незалежної, суверенної, цивілізованої держави. Обґрунтовано, що при відкритій і збалансованій міграційній політиці, коли держава активно приймає іноземців і надає їм можливості для успішної інтеграції, посилюється національна єдність і ДТПН.

Зазначено, що в умовах воєнного стану міграційна політика держави має спрямовуватися на правові аспекти забезпечення безпеки й добробуту своїх громадян, що, зі свого боку, може впливати на їхні державотворчі мотиви, ефективно спонукати до активізації їхнього прояву ДТПН. Застосування програмних підходів і заходів, надання вчасного підтримання і захисту громадянам важливі для отримання цивілізованої заробітної плати, нарощування продуктивності праці та зміцнення їх патріотичних почуттів і відповідного наслідкового бажання залишатися у рідній державі, ефективно проявляючись на рівнях: держава – громада – громадяни, мігранти.

Доведено, що правова стратегіологія щодо активізації ДТПН в умовах воєнного стану через міграційну політику володіє ще й відчутною прагматичною складовою, оскільки дає змогу понизити рівень тіньової економіки, а отже, значно більше фінансових ресурсів буде потрапляти в казну держави, обумовлюючи додаткові можливості для зміцнення обороноздатності та підтримання постраждалих від воєнних дій. Так, зміна лише на 1 % рівня тіньової економіки в Україні – це додаткові 5,5 млрд грн надходжень у бюджет.

Ключові слова: право; стратегіологія, держава; мігранти; міграційна політика; воєнний стан; державотворчий патріотизм нації; громадяни; активізація.

Динамічний розвиток суспільства нерозривно пов'язаний з необхідністю визначення свого місця у глобальному просторі та постановкою стратегічно програмних цілей, які дають змогу активізувати проведення структурних трансформацій з урахуванням як прав, так і обов'язків конкретного жителя. Нині стає зрозумілим, що міграційна проблема є також глобальною, оскільки зміна свого традиційного місця проживання під жорстким тиском життєвих обставин (насамперед військових загроз для мирного життя) і дієве прагнення людей до покращення свого становища через переїзд навіть до інших країн стає звичним явищем, а отже, торкається низки правничих питань щодо можливостей адаптування і забезпечення їхньої життєдіяльності. Водночас цивілізоване вирішення адміністративно-правничих положень, які виникають у межах вже міграційних потоків, обумовлює зростаючу потребу в коректному їх регулюванні й залученні до цього як державних інституцій, так і міжнародної

спільноти, стаючи й для них стратегіологічно проблемною міграційною справою з відповідними юридичними наслідками.

Зазначимо, за даними експертів Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН), у світі налічується до 275 млн мігрантів, або майже на третину їх стало більше порівняно з початком цього століття. Властиво комплексна суміш об'єктивних (глобалізація світової економіки, територіальні економічні й демографічні диспропорції, динамізація зміни кліматичного простору й підйом рівня світового океану) та суб'єктивних причин (зокрема, обмеження у використанні власного потенціалу, зростання внутрішньої агресивності й нетерпимості, зниження рівня толерантності) призвели до формування потужних міграційних потоків, які перетинають континенти планети Земля¹.

Не стала винятком з означеного міграційного процесу, на жаль, й Україна, де у ньому в довоєнний період налічувалося до 3 млн осіб, але більш трудових мігрантів, які стали додатковим фінансовим джерелом (понад 10 млрд дол. США щорічно) для модернізації та розвитку держави².

Однак триваюча повномасштабна війна з державою-агресором різко змістила характерні правові акценти щодо структурного наповнення міграційного потоку. Зокрема, за оціночними даними Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, кількість українців, які були змушені покинути свої домівки та шукати прихисток в інших куточках держави через російське військове вторгнення, становить до 7 млн (цифра включає також близько 1,5 млн осіб, які були змушені покинути своє житло ще у 2014 р. через збройну агресію на сході України). Водночас державу були змушені залишити близько 5 млн осіб³.

З огляду на наведене, практика різного правового регулювання міграційного потоку населення у межах України та за її межами потребує прискіпливого розгляду, оскільки триваюча широкомасштабна еміграція населення найактивнішого репродуктивного віку негативно впливає на шлюбність і народжуваність, що, об'єктивно, відбивається на демографічній відтворювальній структурі населення країни загалом (зокре-

¹ Н Бережна, 'Міжнародна міграція робочої сили та шляхи її регулювання на державному, місцевому та особистісному рівнях' (2018) 3–1 Бізнес-навігатор 37–40; *Вплив міграції на соціально-економічну ситуацію в Україні: аналітична доповідь* (Потапенко В ред, НІСД 2023). <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.01>; Е Лібанова, О Позняк, О Цимбал, 'Масштаби та наслідки вимушеної міграції населення України внаслідок збройної агресії Російської Федерації' [2022] 2 (48) Демографія та соціальна економіка 37–57; Eurostat. Migration and asylum. Database <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/migration-asylum/managed-migration/database>> (accessed: 28.08.2023).

² Е Лібанова, 'Через війну з України назавжди може емігрувати до 5 мільйонів людей' (*Espresso*, 09.06.2022) <<https://espresso.tv/cherez-viynu-z-ukraini-nazavzhdi-mozhe-emigruvati-do-5-milyoniv-lyudey-ella-libanova>> (дата звернення: 28.08.2023).

³ 'Інтерв'ю з Віцепрем'єркою Іриною Верещук про створення економічної зони, відбудову країни та податкові пільги для інвесторів' (*Мінре*, 10.03. 2023) <<https://minre.gov.ua/2023/03/10/intervyu-z-vicepremyerkooyu-irynoyu-vereshhuk-pro-stvorennya-ekonomichnoyi-zony-vidbudovu-krayiny-ta-podatkovyi-pilgy-dlya-investoriv>> (дата звернення: 28.08.2023).

ма, з початку повномасштабної війни народжуваність в Україні впала на 28 %, що є найвищим показником з часів незалежності), а також її трудового потенціалу з відповідними наслідками у післявоєнній перспективі (не просто відбувається зниження чисельності населення, а з позиції держави – наявний спад платників податків, тобто її творців). Саме через те залишається актуальною проблематика щодо вироблення і реалізації дієвої міграційної політики з правничо-стратегіологічним урахуванням як тенденцій глобальних загроз, так і сучасних реалій – воєнного стану⁴.

Незважаючи на те, що в Україні та світі опубліковано чимало праць із правових, соціальних та організаційних питань міграції й міграційних потоків та можливостей їх правового урегулювання через традиційний і пропонуваній інструментарій, однак системних наукових праць, які стосуються конкретних аспектів міграційної політики та трансформацій у міграційних збудованнях з урахуванням специфічних особливостей правового забезпечення їх впливу на активізацію державотворчого патріотизму нації в умовах воєнного стану, ще не сформовано. Означене й обумовило реальну потребу розгляду цієї проблематики в конкретизованому контексті правничої науки.

Мета дослідження – на основі деталізації сутності міграції та тенденцій формування міграційного процесу виділити специфіку й можливості правової стратегіології щодо активізації державотворчого патріотизму нації з огляду на базові завдання міграційної політики в умовах воєнного стану.

Зазначимо, що перспективний розвиток системи суспільно-економічних відносин на різних рівнях пов'язаний з обґрунтованим вибором стратегії поведінки конкретного суб'єкта у певному періоді. Властиво стратегіологія є науковою дисципліною, що досліджує стратегію як основний напрям діяльності держави, організації або особи в умовах обставин, які склались. Сутнісне наповнення стратегіології полягає в розробленні, аналізі та впровадженні довгострокових планів і стратегій, спрямованих на досягнення певних цілей або вирішення завдань як відповідно до наявних ресурсів, так і до їх обмежень.

Загалом *стратегіологія* (англ. *strategiology*) – сучасна наукова галузь знань щодо принципових наукових закономірностей і принципів стратегії дії та управління соціально-економічним розвитком об'єкта з орієн-

⁴ Kibrom A. Abay, Clemens Breisinger, Joseph Glauber, Sikandra Kurdi, David Laborde, Khalid Siddig, 'The Russia-Ukraine war: Implications for global and regional food security and potential policy responses' (2023) 36 *Global Food Security*. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2023.100675>; Ю Барабаш, Г Берченко, 'Чи здатна захистити себе демократія в умовах війни? (На досвіді державного будівництва під час російської агресії)' (2023) 1 *Право України* 54–75; В Борщевський, О Василюк, Є Матвеев, 'Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку' (2022) 2 *Держава та регіони* 30–5; Р Тополевський, 'Юридична відповідальність за порушення людських прав і воєнні злочини під час агресії Російської Федерації проти України: передумови та перспективи' (2023) 6 *Право України* 85–95.

тованістю на системну обмеженість вибору факторів або учасників у реалізації визначених пріоритетів і цілей в умовах накладання багатофакторності динамічно-обмінних процесів, яка включає у себе окремі науки (наукові погляди, наукові школи). Стратегіологія через свої фундаментальні підходи впливає і дає можливість досліджувати і приймати обґрунтовані та виважені рішення щодо перспектив розвитку території, економічної системи, науково-технічного прогресу, демографічної ситуації, конкурентоспроможності, благополуччя населення, публічного управління та адміністрування, національної ідентичності, державотворчого патріотизму нації тощо. Обмеженість вибору в стратегіології має визначальне значення і володіє значною ціною щодо його прийняття через відповідні управлінські рішення.

Водночас *правова стратегіологія* – це сучасна фундаментальна і прикладна сфера, яка виявляє, досліджує і синтезує процес розроблення і реалізації стратегій у галузі права та юридичної діяльності. За своїм змістовим наповненням правова стратегіологія полягає в аналізі, плануванні, розробленні та впровадженні оптимальних стратегій в юридичній сфері з метою конкретизації прийняття рішень і досягнення поставлених цілей і завдань у правовій площині.

Базові положення правової стратегіології включають:

1. Аналіз правового оточення: стратегія повинна враховувати всі аспекти правового середовища, включаючи законодавство, судову практику, норми міжнародного права та інші чинники, що впливають на юридичну діяльність і прийняття законодавчо узгоджених правових рішень.

2. Визначення цілей: стратегія має конкретизовано визначати й формувати реалістичні цілі, які планується досягти в юридичній діяльності, будь-то захист прав клієнтів, врегулювання конфліктів, підтримання дотримання законності тощо.

3. Вибір оптимальних шляхів: стратегія має через аналіз правового середовища розглядати різні можливі шляхи досягнення цілей та вибрати такі, що найбільше відповідають конкретним умовам і ресурсному забезпеченню.

4. Ресурси й обмеження: правова стратегіологія повинна враховувати можливості задіювання наявних ресурсів, тобто таких, що можуть бути витрачені на юридичну діяльність, а також обмеження, які можуть впливати на реалізацію стратегії.

5. Планування і реалізація: стратегія має бути конкретизована у вигляді плану чи програми дій, які орієнтовані на досягнення цілей. Важливо враховувати поточні зміни у юридичному середовищі та відповідно адаптувати стратегію до умов.

6. Оцінка і корекція: правова стратегіологія потребує системного моніторингу й оцінки результатів. Зокрема, якщо виявляються правничі недоліки або несподівані обставини, стратегію доцільно коригувати для досягнення оптимальних результатів у правовому просторі.

Таким чином, сутність правової стратегіології полягає у системному підході до розроблення та впровадження стратегій у галузі права з метою ефективного досягнення поставлених цілей і вирішення юридичних завдань у межах дії чинного законодавства (табл. 1).

Таблиця 1

Правова стратегіологія через проявність

Прояв правової стратегіології	Змістове наповнення
Сфера застосування	Специфічно фокусується на розробленні й реалізації стратегій у сфері права та юридичної діяльності
Підходи та методи	Використовує юридичний аналіз, вивчення законодавства, судової практики й інших юридичних джерел для розроблення дієвих стратегій у юридичній практиці
Цілі	Має на меті досягнення конкретних юридичних цілей, зокрема: захист прав та інтересів клієнтів, врегулювання юридичних конфліктів, виконання законодавства тощо

Наголосимо, що за своїм сутнісним наповненням державотворчий патріотизм нації (*state-creative patriotism of nation*) – це все, що народ загалом та кожен громадянин зокрема роблять в інтересах творення незалежної, суверенної, цивілізованої держави. За своєю природою означений патріотизм можливо оцінювати на основі використання двох підходів: якісного та кількісного. Якісний підхід знайшов широке поширення через простоту свого відображення а також тому, що лише поговорити (без матеріальних наслідків) про державу й патріотизм всі готові⁵.

Властиво, з авторських наукових досліджень випливає висновок, що податки є кількісним вимірником фактичного державотворчого патріотизму нації щодо конкретизації реальної участі (нинішніх і майбутніх) платників податків у забезпеченні фінансової складової життєзабезпечення і розвитку держави⁶.

Підкреслимо, що воєнний стан – це особливий правовий режим, який запроваджується в Україні у разі військової агресії, а отже, реальної наявності загрози як державній незалежності, так і її територіальній цілісності. В умовах воєнного стану, для забезпечення оперативного те-

⁵ Б Карпінський, О Карпінська, 'Мотив як управлінська основа державотворчого патріотизму нації з позиції стратегіології розвитку держави' (2023) 2 Бізнес Інформ 6–15; Б Карпінський, *Державотворчий патріотизм нації: податкова домінанта інвестиційного зростання* (Колір ПРО 2018) 480.

⁶ Там само.

риторіального управління та відсічі збройній агресії, утворюються тимчасові державні органи у вигляді військових адміністрацій. Також зазначимо, що воєнний стан, який початково запроваджувався на три місяці, вже продовжувався шість разів.

Однак за його введення (із ним ще була запроваджена й комендантська година) все ж не можуть бути обмежені права та свободи людини і громадянина, передбачені ч. 2 ст. 64 Конституції України⁷ (зокрема, статті 24–25, 27–29, 40, 47, 51–52, 55–63).

З огляду на означене, правова стратегіологія щодо активізації державотворчого патріотизму нації за міграційної політики в умовах воєнного стану має на меті через правові засоби розвинути та зміцнити національну свідомість, єдність й ідентичність нації в умовах кризових ситуацій, зокрема в жорстких трансформаційних умовах. Основні положення цієї стратегії з правової позиції формування й активізації державотворчого патріотизму нації можуть включати:

– Патріотичне виховання: в умовах воєнного стану важливо формувати патріотичні цінності серед громадян, підтримувати національну гордість і почуття належності до своєї країни. Зокрема, це може включати розроблення спеціальних освітніх програм, проведення публічних кампаній та заходів з метою підвищення патріотичної свідомості населення.

– Включення мігрантів в інтереси держави: у міграційній політиці держави можуть бути визначені заходи, які сприяють інтеграції мігрантів у національне суспільство та культуру. Зокрема, це може бути підтримання через навчання, опанування мови, ознайомлення з історією та традиціями держави прийому, а також надання можливостей мігрантам для відповідної участі у патріотичних заходах.

– Створення патріотичних ідентифікаційних символів: розроблення та дієве використання національних символів, гербів, прапорів, гімнів тощо також може сприяти посиленню почуття єдності та належності до держави.

– Підтримання військових і ветеранів: забезпечення належної підтримки військових, які беруть участь у збройному протистоянні, а також ветеранів, може стимулювати як патріотичні почуття, так і сприяти визнанню їх внеску в безпеку країни.

– Публічні кампанії й заходи: організація різноманітних патріотичних заходів, свят, концертів, спортивних змагань тощо може залучити громадян і мігрантів до спільних дій та дієво показати їхню підтримку держави під час воєнного стану.

⁷ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>> (дата звернення: 28.08.2023).

Означені різнопланові положення комплексно взаємодіють між собою, створюючи правово-стратегіологічний простір активізації державотворчого патріотизму нації за міграційної політики в умовах воєнного стану.

Зазначимо, що у своїй правовій основі державотворчий патріотизм нації включає у себе низку цінностей і якостей, які проявляють громадяни відносно як своєї держави, так і оточуючої спільноти. Саме через це виховання державотворчих цінностей з позиції інтересів держави вкрай пріоритетне і в міграційній політиці, оскільки вони додатково забезпечують єдність, стійкість і здатність громадян до захисту країни, зокрема в умовах воєнного стану.

Характерні патріотичні цінності громадянина, які виховуються у результаті цілеспрямованої міграційної політики та безпосередньо проявляються у державотворчому патріотизмі, наведені в *табл. 2*.

Таблиця 2

Характерні цінності громадянина, які виховуються у міграційній політиці та проявляються через державотворчий патріотизм нації в умовах воєнного стану

Базова цінність громадянина	Сутнісне наповнення цінності
Любов і відданість державі	Громадяни відчувають глибоку прив'язаність до своєї держави, розуміючи її історію, культуру й традиційні цінності
Солідарність і готовність до жертвності	Патріоти готові підтримати державу в складних ситуаціях, навіть якщо це вимагає від них власної жертвності та ризикових зусиль
Відповідальність	Громадяни розуміють свою роль у розвитку й захисті держави, дбають про дотримання законів і належне виконання своїх обов'язків
Захопленість ідеалами держави	Патріоти відчувають гордість за досягнення своєї країни, вірять у її можливості та здійснюють заходи до її вдосконалення і підвищення конкурентоспроможності
Розуміння важливості громадянської участі	Громадяни активно беруть участь у громадському житті, обирають фахових державних представників, цілеспрямовано беруть участь у різних ініціативах і проєктах, пов'язаних з активізацією державотворчого патріотизму нації

Водночас виховання окреслених патріотичних цінностей (*табл. 1*) з позиції інтересів держави повинно мати комплексний характер із правничо-стратегіологічним ухилом на формування законотворчого громадянина (*табл. 3*).

Таблиця 3

*Базові напрями виховання патріотичних цінностей громадянина
через міграційну політику в умовах воєнного стану*

Характерний напрям	Особливості прояву
Освіта та інформування	Забезпечення доступу громадян і мігрантів до об'єктивної інформації про історію, героїку, культуру і досягнення конкретної держави на етапах її становлення й розвитку
Патріотичне виховання	Виділення і внесення конкретних патріотичних тем у навчальні програми, проведення патріотичних заходів, цілеспрямоване вивчення історії та традицій національного життєформування
Громадськість і медіа	Залучення громадських організацій і засобів масової інформації до активізації та поширення патріотичних цінностей та ідеалів державотворчої діяльності
Гідність і взірцевий підхід державних службовців	Забезпечення прозорості, відкритості та доброчесності в правовій системі, публічному адмініструванні й урядовій діяльності для збереження належної довіри громадян і мігрантів до вибору й прийняття стратегіологічних орієнтирів і засобів їх реалізації

Загалом характерний прояв сформованих патріотичних цінностей громадян, у результаті комплексного впливу правової системи, та які мають суттєвий вплив на захисні функції держави в умовах воєнного стану, наведено в *табл. 4*.

Таблиця 4

*Характерний прояв патріотичних цінностей громадян,
які суттєво впливають на захисні функції держави
в умовах воєнного стану*

Характерний прояв	Сутнісне наповнення
Мобілізація й готовність до дій	Патріоти завжди готові мобілізувати власні зусилля для захисту своєї держави, якщо вона перебуває під загрозою втрати її суверенності та територіальної цілісності
Волонтерство і підтримка	Громадяни можуть організовувати волонтерські колективні групи, забезпечувати допомогу військовим, гуманітарну допомогу й іншу підтримку в системі життєдіяльності мешканців та мігрантів, постраждалих від воєнних дій
Підтримка ветеранів	Патріоти піклуються про ветеранів, які брали безпосередню участь у захисті держави, та надають їм необхідну морально-психологічну підтримку

Громадянська оборона	Громадяни можуть брати участь у громадянській обороні, забезпечувати безпеку та підтримку мешканцям і мігрантам у жорстких життєвих обставинах
----------------------	--

Наведені положення показують, що патріотичні цінності громадян є важливим елементом у підтримці мешканців й мігрантів, що безпосередньо впливає на ефективність міграційної політики в умовах воєнного стану, обумовлюючи тим самим і їхню стратегіологічну орієнтованість.

Зазначимо, що людські цінності в умовах воєнного стану можуть нести як духовний характер, так і бути бездуховними. Зокрема, духовні цінності можуть проявлятися в державотворчому патріотизмі нації за цих умов на різних рівнях суспільного розвитку, оскільки забезпечують:

– Солідарність і співчуття: нація може об'єднатися для підтримання важливих цінностей, виявляючи спільне бажання допомагати потерпілим і відстоювати важливі ідеали суверенності, територіальної цілісності, прав громадян.

– Жертовність і самопожертва: умови воєнного стану можуть спонукати людей до жертовності й самопожертви для захисту своєї нації та її цінностей, незважаючи на жорсткі ризики.

– Збереження культурної спадщини: важливі культурні традиції й символи, які представляють духовні цінності нації, які можуть стати об'єктом правового захисту під час воєнних дій, що органічно підтверджує зв'язок між патріотизмом і збереженням духовної спадщини.

– Розвиток освіти й свідомості: духовні цінності важливі для розвитку освіти, підвищення рівня свідомості та виховання моральності в умовах воєнного стану, обумовлюючи позитивний морально-психологічний клімат і знижуючи конфліктність між громадянами та мігрантами.

Державна міграційна політика – це комплексна система стратегіологічно-програмних заходів, що проводиться під правничо-законодавчою егідою держави щодо управління і регулювання міграційних процесів, з огляду на потреби юридичного й матеріального захисту прав мігрантів і створення їм належних умов для реалізації власного інтелектуального й трудового потенціалу, базуючись на принципах захисту національних інтересів, безпеки і територіальної цілісності.

Практично дієва міграційна політика враховує потреби та права не лише мігрантів, а й прагматично сприяє активізації державотворчого патріотизму нації.

Додатково зазначимо, що у деяких країнах прояв державотворчого патріотизму нації може мати обмеження, які пов'язані з політичним, соціальним чи культурним контекстом у становленні й розвитку цих держав. Наприклад, в авторитарних режимах “урізаються” правові сво-

боди громадян, що може впливати на їхню здатність проявляти як патріотизм, так і державотворчий активізм і поза межами своєї держави.

Окрім того, традиційно сформовані у деяких країнах норми та цінності можуть дезактивувати державотворчий патріотизм нації, особливо якщо вони спрямовані на підтримання або захист вузького етнічного або релігійного екстремізму. Наприклад, у деяких авторитарних режимах наявний жорсткий контроль над засобами масової інформації, що обмежує можливості громадян отримувати об'єктивну інформацію про державу та висловлювати критичну думку. Результатом останнього може бути те, що правові можливості громадян для прояву державотворчої активності можуть бути обмежені. Не слід нехтувати й тим, що окремі держави можуть мати відчутні економічні, політичні чи соціальні нерівності, які посилюють диспропорційність можливостей між різними групами громадян й обмежують їх спільний патріотичний потенціал.

Також надмірно націоналістичний патріотизм може призводити до відчутних обмежень у прояві державотворчого патріотизму нації, особливо в країнах із вираженими насильницькими націоналістичними або расистськими ідеологіями. Зокрема, у таких випадках державотворчий патріотизм часто перетворюється на домінування однієї національної групи над іншими, що додатково обмежує конституційні можливості співпраці з міграційним потоком й спільного будування конкретної держави.

Стратегіологічним вирішенням означеної проблеми є побудова ефективного та рівноправного суспільства, де всі громадяни мають однакові права й можливості для прояву державотворчого патріотизму нації. Властиво означене обумовлює потребу та включає у себе забезпечення політичної свободи, доступу до освіти, культури й сталий економічний розвиток. Окрім того, важливе значення має також формування толерантного за своїм змістом і національною ідентичністю суспільства, що сприяє активному об'єднанню громадян і мігрантів, незалежно від їхньої статі чи національності.

Оскільки із 24 лютого 2022 р. в Україні через повномасштабну військову агресію держави-агресора було запроваджено воєнний стан і загальну мобілізацію на 90 днів, то стрімко зросла увага до оперативного згуртування зусиль на пріоритетних напрямках й активізації можливостей органів публічного адміністрування в системі надання державних послуг, включаючи й інтереси мігрантів⁸.

⁸ Б Данилишин, 'Збитки України за рік повномасштабної війни сягають понад 135 млрд доларів' (*Espresso*, 07.04.2023) <<https://espresso.tv/zbitki-ukraini-za-rik-povnomasshtabnoi-viyini-syagayut-ponad-135-mlrd-dolariv>> (дата звернення: 28.08.2023); Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 р. № 314 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-2022-p#Text>> (дата звернення: 28.08.2023); Деякі питання провадження господарської діяльності у сфері ринків капіталу та організованих товарних ринків на підставі декларації в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2022 р. № 827 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/827-2022-p#Text>> (дата звернення: 28.08.2023); Про

Підкреслимо, що до правничо-організаційних пріоритетів у діяльності органів публічного адміністрування у цих умовах відноситься дотримання й удосконалення нормативних правил надання різноманітних послуг для громадян, з огляду на їхні потреб, на які накладаються жорсткі реалії війни з агресором.

Зокрема, до пріоритетних засобів системи публічного адміністрування (властиво тих, які відзначаються адміністративно-правовою природою застосування, а тому їх також можна назвати адміністративно-правовими засобами впливу держави) у сфері економіки, які не припиняються у цих умовах (хоча накладаються й певні обмеження щодо дотримання контролю) належать: ліцензування, патентування, квотування, державна реєстрація, функціонування дозвільної системи, а також стандартизація. Водночас експерти зазначають – необхідно враховувати й те, що ліцензування, патентування, квотування зазначені в ст. 12 Господарського кодексу України⁹, однак вони належать до засобів публічного адміністрування у сфері економіки, оскільки, з огляду на державно-правові положення та особливості практики господарювання:

– відносини, які виникають, змінюються та припиняються у зв'язку з використанням цих заходів, є безпосереднім наслідком організаційно-розпорядчої діяльності органів виконавчої влади;

– ці відносини мають публічно-правовий характер, а отже, суб'єкт державного управління у сфері економіки обов'язково має юридичні повноваження щодо інших учасників цих відносин – суб'єктів господарювання;

– ці відносини можуть виникнути за ініціативою будь-якого суб'єкта, хоча згода останнього не є обов'язковою;

– порушення ж однією зі сторін своїх обов'язків тягне відповідальність не перед іншою стороною, а вже перед державою з відповідними ситуації наслідками.

В умовах воєнного стану організація діяльності конкретних органів публічного адміністрування повинна враховувати як потреби функціонування дозвільної системи, так і захист споживачів цих послуг. Зокрема, за експертними оцінками, означене відноситься до значної замінованості території України: вона вже доходить до 30 %, або 174 тис. кв км. Окрім того, за загальною площею замінованої території Україна обігнала попередніх світових лідерів – Афганістан і Сирію.

внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2120-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20/#Text>> (дата звернення: 28.08.2023); Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>> (дата звернення: 28.08.2023).

⁹ Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>> (дата звернення: 28.08.2023).

Незважаючи на воєнний стан, державний контроль залишається правовим пріоритетом у сфері економіки як конкретний елемент діяльності органів публічного адміністрування. Зокрема, цю функцію виконують і реалізують уповноважені державні органи, яких розділяють на дві групи: органи, для яких більшість їхніх функцій є контроль-наглядними; органи, для яких контроль-наглядні функції не є основними функціями їхньої діяльності. До першої групи відносять: Державну податкову службу України, Державну казначейську службу України, Державну аудиторську службу України, Антимонопольний комітет України.

Логічним пріоритетом в оцінюванні діяльності цих органів в умовах воєнного стану залишаються фактичні результати, які спрямовані насамперед на забезпечення безпеки й обороноздатності держави та життєвого простору громадян.

Водночас оцінювання впливу міграційної політики на державотворчий патріотизм нації в умовах воєнного стану також є не зовсім звичним завданням. Так, міграційна політика держави може впливати на мотивацію громадян залишатися у своїй країні та боротися за її територіальну цілісність, або, навпаки, при її прогалинах спонукати людей мігрувати до інших держав, насамперед через відсутність адекватної ситуаційної підтримки та захисту власних громадян у період військового загострення.

Обґрунтована міграційна політика може включати конкретні правові заходи з позиції безпеки, збереження і стимулювання громадян залишатися у державі в умовах воєнного стану. Зокрема, наведене може включати надання їм соціальних й економічних пільг, забезпечення безпеки і захисту, а також надання належного доступу до освіти й медичних послуг.

Розвиток ефективної системи повідомлення і комунікації з громадянами, яка інформує їх про ситуацію в державі, ризики й перспективи, може відчутно зміцнити державотворчий патріотизм нації та знизити загрозливо мотиваційний потяг до міграції.

Стратегіологічно, в умовах воєнного стану, міграційна політика держави повинна спрямовуватися на адміністративно-правове забезпечення безпеки й добробуту своїх громадян, що, зі свого боку, може впливати на їхні державотворчі мотиви, ефективно спонукати до активізації їхнього прояву державотворчого патріотизму нації. Застосування соціально-економічних підходів і заходів, надання вчасної підтримки й захисту громадянам важливі для нарощування продуктивності праці і зміцнення їх патріотичних почуттів і відповідного наслідкового бажання залишатися у рідній державі, ефективно проявляючись на рівнях: держава – громада – громадяни, мігранти (рис. 1).

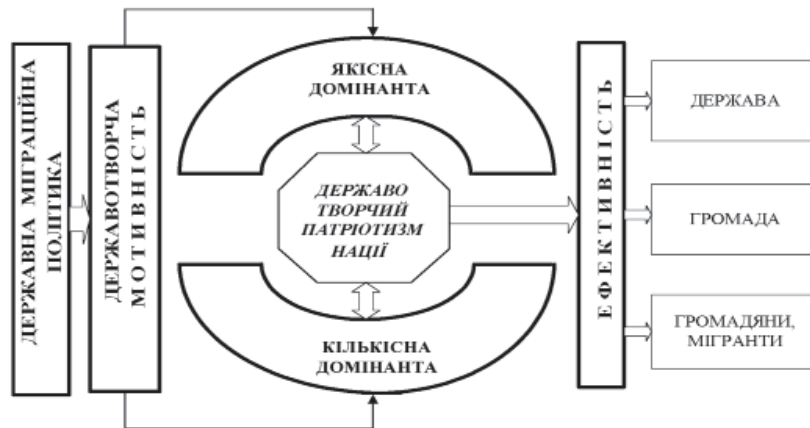


Рис. 1. Вплив правових положень міграційної політики на державотворчу мотивність громадян і мігрантів у контексті домінантної активізації державотворчого патріотизму нації в умовах воєнного стану

Однак не слід нехтувати й тим, що необхідно збалансувати ці правові заходи з потребою забезпечення безпеки й захисту країни в умовах воєнного стану. Зокрема, це може включати посилення контролю над кордонами, зміцнення обороноздатності й сприяння поверненню зарубіжних експатріантів, що можуть проявляти патріотизм і мають бажання побудувати майбутнє своєї держави.

Крім того, важливо розробляти програми реінтеграції для тих, хто вже емігрував, щоб вони також мали можливість повернутись до рідного краю і допомогти відбудувати зруйноване, а отже – державу. Наприклад, це може включати надання фінансової підтримки, створення робочих місць і реалізація підприємницьких можливостей, а також соціальну реабілітацію для тих, хто постраждав унаслідок війни.

Практично блоки системи міграційної політики, за їх дієвого використання й оперативного реагування на виклики, дають змогу юридично забезпечити активізацію прагнень, тобто реальний прояв державотворчого патріотизму нації в умовах воєнного стану, і можуть сприяти відверненню масової міграції громадян до інших держав. У цьому контексті стратегіологічно важливо й необхідно створювати системну мережу робочих місць із цивілізованою заробітною платою. Властиво питання законодавчого врегулювання трудових відносин у період воєнного стану стали реальним викликом для України, оскільки стосуються також життєзабезпечення міграційного потоку через проблемні аспекти формування ринку праці, а через них і регулювання відносин роботодавець – працівник у цей загрозований період. Так, Україна зіткнулася з багатьма

викликами у сфері трудових відносин за воєнного стану. Зокрема, нинішня криза на ринку праці є найпотужнішою за всю історію незалежної України, оскільки війна спровокувала нові тенденції на ринку праці та зміни в поведінці як працедавців, так і шукачів роботи. Повномасштабна воєнна загроза у цьому аспекті вже знищила до третини робочих місць (за даними Міжнародної організації праці, Україна з початку війни втратила 4,8 млн робочих місць, а це спрямовує подальші міграційні трансформації та обмежує як кількість платників податків, так і надходження до бюджету).

Окрім зазначеного, правова стратегіологія щодо активізації державотворчого патріотизму нації в умовах воєнного стану через правові положення міграційної політики має ще й відчутну прагматичну складову, оскільки дає змогу знизити рівень тіньової економіки, а отже, більше фінансових ресурсів буде потрапляти в казну держави, обумовлюючи додаткові можливості для зміцнення обороноздатності й оперативної підтримки постраждалих від воєнних дій. Так, зміна лише на 1 % рівня тіньової економіки в Україні – це додаткові 5,5 млрд грн надходжень у бюджет.

Саме тому стратегіологічно виважена й обґрунтована державна міграційна політика, яка сприяє успішній інтеграції мігрантів та збереженню національної ідентичності, може бути правничим трендом в активізації державотворчого патріотизму нації. Властиво така політика повинна бути спрямована на створення сприятливих умов для інтеграції мігрантів, включаючи доступ до освіти, медичних послуг, роботи й інших соціальних пільг. Крім того, важлива роль у формуванні й вихованні державотворчого патріотизму нації відіграє громадська освіта та робота з громадськістю, які спрямовані на підвищення свідомості й розуміння громадянами пріоритету інтеграції мігрантів, врахування національних цінностей і культурних особливостей.

Висновки. Правова стратегіологія – це специфічна фундаментальна і прикладна сфера, яка виявляє, досліджує й синтезує складові процесу розроблення і реалізації стратегій у галузі права та юридичної діяльності.

Правова стратегіологія щодо державної міграційної політики в умовах воєнного стану у своїй фундаментальній основі повинна бути спрямована на довготермінове законодавче забезпечення наряду активізації та зміцнення державотворчого патріотизму нації. Зокрема, означене можна досягти через виділення критеріїв і правил безпеки й добробуту громадян, розвитку ефективної правової системи повідомлення і комунікації з населенням, правового підходу до надання соціально-економічних пільг і підтримання потерпілих, а також розроблення правових програм реінтеграції. Таким чином, правова стратегіологія щодо міграційної політики може забезпечити прозорість управлінських рішень у цій сфері,

стимулювати прояв державотворчого патріотизму нації через посилення як мотивації громадян, так і збереження їх потягу до проживання на Батьківщині навіть у жорстких умовах воєнного стану.

Водночас правова стратегіологія логічно обумовлює, що активність прояву державотворчого патріотизму нації не повинна бути обмежена статевими ролями чи концентруватись у певних соціальних групах мігрантів. Практично всі громадяни мають мати однакову можливість долучитися до формування і розвитку приймаючої країни, незалежно від статі, об'єктивно маючи при цьому рівні права та пріоритети в прояві такого патріотизму.

Зазначимо, що міжнародна правова співпраця, зокрема через різноманітні інституції ООН, покликана підтримати розвиток державотворчого патріотизму нації в усіх державах людської спільноти. Так, обмін правовим досвідом, технологіями та ресурсами може сприяти процесу активізації й створенню оптимальних умов для прояву патріотизму та державотворчій діяльності на різних рівнях, включно з умовами воєнного стану.

Загалом міграційна політика держави може реально впливати на активізацію державотворчого патріотизму нації в умовах воєнного стану, якщо вона базується на правових засадах, сприяє успішній інтеграції мігрантів та розбудові мультикультурного й багатонаціонального суспільства. Практично проактивний підхід до мігрантів та розуміння їхнього внеску у розвиток держави може зміцнювати почуття належності до нації та посилювати загальну громадську свідомість, що активно сприятиме формуванню сильної та єдиної нації у межах сучасного державотворення і конституційного права.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Karpinsky B, *Derzhavotvorchyy patriotyzm natsiyi: podatkovaya dominanta investytsiynoho zrostannya* (Kolir PRO 2018) (in Ukrainian).

Edited and translated books

2. *Vplyv mihratsii na sotsialno-ekonomichnu sytuatsiiu v Ukraini* (Potapenko V red, NISS 2023) (in Ukrainian).

Journal articles

3. Abay K, Breisinger C, Glauber J, Kurdi S, Laborde D, Siddig K, 'The Russia-Ukraine war: Implications for global and regional food security and potential policy responses' (2023) 36 *Global Food Security*. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2023.100675> (in English).

4. Barabash Yu, Berchenko H, 'Chy zdatna zakhystyty sebe demokratiia v umovakh viiny? (Na dosvidi derzhavnoho budivnytstva pid chas rosiiskoi ahresii)' (2023) 1 Pravo Ukrainy 54–75 (in Ukrainian).
5. Berezhna N, 'Mizhnarodna mihratsiia robochoi syly ta shliakhy yii rehuliuвання na derzhavnomu, mistsevomu ta osobystisnomu rivniakh' (2018) 3–1 Biznes-navihator 37–40 (in Ukrainian).
6. Borshchevskiy V, Vasylitsia O, Matvieiev Ye, 'Publichne upravlinnia v umovakh voiennoho stanu: instytutsiini transformatsii, stratehichne planuvannia ta mekhanizmy rozvytku' (2022) 2 Derzhava ta rehiony. Serii: Publichne upravlinnia i administruvannia 30–5 (in Ukrainian).
7. Karpinskyi B, Karpinska O, 'Motyv yak upravlinska osnova derzhavotvorchoho patriotyzmu natsii z pozytsii stratehiolohii rozvytku derzhavy' (2023) 2 Biznes Inform 6–15 (in Ukrainian).
8. Libanova E, Pozniak O, Tsymbal O, 'Masshtaby ta naslidky vymushenoї mihratsii naselennia Ukrainy vnaslidok zbroinoї ahresii Rosiiskoi Federatsii' (2022) 2 Demohrafiia ta sotsialna ekonomika 37–57 (in Ukrainian).
9. Topolevskiy R, 'Yurydychna vidpovidalnist za porushennia liudskykh prav i voienni zlochyny pid chas ahresii Rosiiskoi Federatsii proty Ukrainy: peredumovy ta perspektyvy' (2023) 6 Pravo Ukrainy 85–95 (in Ukrainian).

Newspaper articles

10. Danylyshyn B, 'Zbytky Ukrayiny za rik povnomasshtabnoyi viiny syahayut' ponad 135 mlrd dolariv' (ESPRESSO) <<https://espresso.tv/zbitki-ukraini-za-rik-povnomasshtabnoyi-viiny-syagayut-ponad-135-mlrd-dolariv>> (accessed: 29.08.2023) (in Ukrainian).
11. Libanova E, 'Cherez viinu z Ukrainy nazavzhdy mozhe emihruvaty do 5 milioniv liudei' <<https://espresso.tv/cherez-viynu-z-ukraini-nazavzhdi-mozhe-emigruvati-do-5-milyoniv-lyudey-ella-libanova>> (accessed: 29.08.2023) (in Ukrainian).

Websites

12. 'Interv'iu z Vitseprem'ierkoїu Irynoїu Vereshchuk pro stvorennia ekonomichnoi zony, vidbudovu krainy ta podatkovu pilhy dlia investoriv' (Minre, 10.03.2023) <<https://minre.gov.ua/2023/03/10/intervyu-z-viczepremyerkoyu-irynoyu-vereshhuk-pro-stvorennia-ekonomichnoyi-zony-vidbudovu-krayiny-ta-podatkovu-pilgy-dlya-investoriv>> (accessed: 29.08.2023) (in Ukrainian).

Borys Karpinsky
Olena Karpinska

LEGAL STRATEGOLOGY: ACTIVATION OF THE STATE CREATING
PATRIOTISM OF THE NATION UNDER THE MIGRATION POLICY
UNDER THE MARTIAL LAW

ABSTRACT. The dynamic development of society is inextricably linked with the need to determine one's place in the global space and to set strategic and programmatic goals that allow for the activation of structural transformations taking into account both the rights and responsibilities of a particular resident. A complex mixture of objective (globalization of the world economy, territorial economic and demographic disparities, dynamism of climatic space change and rise in the level of the world ocean) and subjective reasons (in particular, limitations in the use of one's own potential, the growth of internal

aggressiveness and intolerance, a decrease in the level of tolerance) led to the formation of powerful migration flows that cross the continents of the planet Earth. The practice of various types of legal regulation of the migration flow of the population within the borders of Ukraine and beyond it determines the need for detailed consideration.

The purpose of the article: on the basis of detailing the essence of migration and trends in the formation of the migration process, to highlight the specifics and possibilities of legal strategiology for the activation of state-building patriotism of the nation, based on the basic tasks of migration policy under martial law.

It is substantiated for the first time that legal strategiology is a specific fundamental and applied field that identifies, investigates and synthesizes the components of the process of developing and implementing strategies in the field of law and legal activity.

It is emphasized that the state migration policy is a complex system of program measures carried out under the legal and legislative auspices of the state regarding the management and regulation of migration processes. It is highlighted that the state creating patriotism of the nation (SCPN) is everything that the people in general and each citizen in particular do in the interests of creating an independent, sovereign, civilized state. It has been substantiated that with an open and balanced migration policy, when the state actively accepts foreigners and provides them with opportunities for successful integration, national unity and SCPN are strengthened.

It is noted that in the conditions of martial law, the migration policy of the state should be directed to the legal aspects of ensuring the safety and well-being of its citizens, which, in turn, can influence their state-building motives, effectively encourage them to intensify their manifestation of traffic accidents. Application of programmatic approaches and measures, provision of timely support and protection to citizens are important for receiving civilized wages, increasing labor productivity and strengthening their patriotic feelings and the corresponding consequent desire to stay in their native state, effectively manifesting at the levels: statecommunity-citizens, migrants.

It has been proven that the legal strategiology for the activation SCPN of traffic accidents in the conditions of martial law due to migration policy also has a tangible pragmatic component, as it allows to reduce the level of the shadow economy, which means that much more financial resources will fall into the state coffers, providing additional opportunities for strengthening defense capabilities and supporting the victims from hostilities. Yes, a change of only 1 % in the level of the shadow economy in Ukraine is an additional 5.5 billion UAH in revenues to the budget.

KEYWORDS: law; strategiology; state; migrants; migration policy; martial law; state creating patriotism of the nation; citizens; activation.