

УДК 342.9

С. С. Теленик
кандидат юридичних наук

ЩОРІЧНІ ЗВЕРНЕННЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ В СИСТЕМІ СТРАТЕГІЧНИХ ПРАВОВИХ АКТІВ

Постановка проблеми. На правотворчу політику будь-якої країни впливають чинники різного характеру, починаючи від рівня політичного, соціально-економічного, інформаційного розвитку, територіального та геополітичного розташування на світовій мапі, демографічної обстановки, форми територіального устрою, державно-правового режиму та правління, до наявності автентичних традицій та принципів правотворчості, місця та ролі у міжнародному співтоваристві, участі в різноманітних глобальних, регіональних чи локальних організаціях та системах безпеки тощо.

Вже декілька років поспіль становлення сучасної правотворчої політики в Україні формується не лише під впливом вищезазначених факторів, а й наявністю гібридної війни між нашою країною та Російською Федерацією, що призвела до анексії АР Крим та тривалого військового конфлікту на сході України. Попри те, що Російська Федерація є одним із гарантів виконання норм Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, вона неодноразово порушувала взяті на себе зобов'язання ще до 2014 року. Спочатку протистояння між країнами було з приводу острова Тузла. Потім претензії мали не лише територіальний, а й економічний характер, зокрема майже щорічні «газові війни». Однак у жодному з нормативно-правових актів, не враховувалась тодішня агресивна політика «сусіда», вона навмисно замовчувалась, таким чином продовжувалось декларування начебто «добросусідських» стосунків.

Вітчизняна правотворча діяльність не була адекватною та «рухливою» щодо появи й швидкої трансформації потенційних чи реальних загроз національній безпеці України. Відсутність дієвого моніторингу стану та тенденцій суспільного та державного розвитку, нормативна неузгодженість пріоритетів та напрямів руху країни, сприяли тому, що нормативно-правові акти, які ухвалювались у сфері національної безпеки України, здебільшого характеризувалися стихійністю, несистемністю, колізійністю та недостатньою ефективністю, відсутністю стратегічного змісту тощо. Концептуальні нормативно-правові акти у цій сфері не врахували роль посади «Президент України», який у 2014 році кардинально змінив вектори розвитку держави та суспільства щодо зближення з Російською Федерацією, попри легітимно визначений процес зближення України з Європейським Союзом та НАТО.

Нині система законодавства України має враховувати нові реалії та бути більш динамічною, «чутливою» до управління реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, в тому числі і у сфері захисту критичної інфраструктури (далі – ЗКІ). Задля цього правотворчість вищих державних органів державної та місцевої влади має бути стратегічною та виваженою.

Вагому роль у визначенні напрямів й пріоритетів розвитку держави та суспільства відіграють щорічні послання Президента України. Саме завдяки тому, що такі акти мають стратегічний та цільовий характер, а також зумовлюють розроблення та ухвалення концептуальних правових засад розвитку України, дослідження їх правової природи, місця та ролі в системі вітчизняного законодавства є актуальним напрямом наукової діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Міждисциплінарний характер теми наукової статті зумовлює врахування загальнотеоретичних та галузевих розвідок. Вагоме значення у розумінні цієї проблематики мають праці фахівців теорії держави та права, а саме: С. С. Алексєєва, Д. Н. Бахраха, С. Д. Гусарєва, В. Б. Ісакова, В. В. Копейчикова, Ю. Є. Максименко, А. В. Малька, Н. І. Матузова, М. М. Пендюри, В. Д. Сорокіна, Л. В. Томаша, О. Д. Тихомирова, О. О. Тихомирова, які розкрили зміст, види, ознаки та особливості нормативно-правових актів, загальнотеоретичні основи механізму правового регулювання, системи законодавства та права, правової системи в цілому.

Дана наукова проблема активно висвітлювалась і в іноземних наукових джерелах, де здебільшого даний вид документів було названо як документи стратегічного планування [1-4].

Не менш важливими для пізнання предмета дослідження мають праці галузевих фахівців. Так, у адміністративно-та інформаційно-правових розвідках В. А. Ліпкана та його наукової школи розкриваються зміст та види стратегічних правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки, а також вперше для робіт такого рівня було обґрунтовано методологічні засади визначення ієрархії нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки [5-13].

У конституційно-правовій розвідці І. М. Берназюк розкрито конституційно-правові аспекти стратегічних актів, що ухвалюються вищими органами державної влади [14].

Попри наявність наукових розвідок, присвячених різним засадам стратегічних актів, послання Президента України як вид стратегічних актів є недостатньо вивченими у вітчизняній правовій доктрині. Саме тому метою наукової статті є окреслення загальнотеоретичних засад послань Президента України як виду правового акту стратегічного характеру (стратегічного акту), а також визначення їх правової природи та місця в системі законодавства України. Задля цього поставлені такі завдання:

- дослідити генезис Послань Президента України у вітчизняному законодавстві;
- розкрити рівень наукової розробленості цієї проблематики у юридичній доктрині України;
- визначити особливості Послань Президента України як стратегічних актів;
- окреслити місце та роль Послань Президента України в системі стратегічних правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері інфраструктури.

Виклад основного матеріалу. За формою та змістом послання Президента України здебільшого визначають як «нетипові» правові акти. Поява та стрімкий розвиток «нетипових» правових актів стали важливими та потужними елементами правового регулювання в Україні. Дійсно, застосування правотворчими органами такого роду актів щорічно збільшується. Також швидко зростає й спектр суспільних відносин, що упорядковується такими актами. При чому ця тенденція спостерігається не лише в нашій країні, а й в інших.

Так, М. А. Мушинський стверджує: «Одним із помітних трендів останніх років багатьох пострадянських країн стало активне створення політичним керівництвом держави документів типу «стратегія» («національна стратегія», «державна стратегія»), «національний план», «основи державної політики»» [15, с. 488].

Попри значущість таких актів вони не мають уніфікованої назви в наукових колах. Здебільшого дослідники застосовують такі категорії як: «доктринальні акти», «стратегічні акти», «концептуальні акти», «програмні акти», «акти програмно-директивного характеру», «нетипові акти», «документи нетипової правової природи» тощо.

Наразі також відсутня й легітимна дефініція таких актів у сучасній системі законодавства України. Неврегульованими на правовому рівні є також й питання особливостей, видів, ієрархії таких актів, моделі взаємозв'язку та співвідношення.

Більш менш правотворець визначив правові засади розроблення, ухвалення, змісту низки стратегій. Зокрема, у Законі України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року містяться норми, в яких виокремлюються такі види стратегій: Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України,

Стратегія кібербезпеки України; Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України тощо [16].

У подальшому спектр стратегій у сфері національної безпеки та оборони має бути розширений у Стратегії національної безпеки України, в якій потрібно розкрити їх зміст, особливості, місце в системі інших стратегій, основи розроблення, інституційно-функціональний механізм ухвалення.

Це потрібно робити для того, щоб зміст, назва та юридична сила таких нормативно-правових актів не збігалися. Адже в одних випадках законодавець надає їм законодавчої форми у вигляді затвердження законами України, в інших – у формі підзаконних актів, що ухвалюються різними органами державної влади (здебільшого вищими державними органами).

Отже, спектр нормативно-правових актів стратегічного характеру є широким та різноманітним. Більш менш на науковому рівні розкриті їх окремі види: «стратегія», «доктрина», «концепція» тощо. Однак дослідження послань Президента України як виду стратегічного правового акту є недостатньо вивченим. Хоча вони мають чимале значення у визначенні напрямів розвитку держави та суспільства, а також широко застосовується у багатьох країнах світу та передбачені основними законами цих країн, а також Конституцією України.

Так, Я. О. Берназюк зауважує: «... основним призначенням послань Президента України є визначення національних орієнтирів та загальної стратегії розвитку держави» [17].

Ретроспективний аналіз у цій сфері дозволить зауважити, що спочатку такий стратегічний правовий акт як «послання Президента України», мав форму доповідей Президента України та затверджувався Постановами Верховної Ради України. Наприклад, у доповіді Президента України «Про основні засади економічної та соціальної політики», затвердженою Постановою Верховної Ради України від 19 жовтня 1994 року [18], визначались стратегічні завдання реформування соціально-економічної сфери. Документ складався з декількох розділів, в яких розкривались питання стану соціально-економічної ситуації в країні, а також напрями, етапи, засоби, механізм, пріоритети розвитку соціально-економічної політики України. Наслідком цієї доповіді було розроблення відповідних законопроектів та проектів загальнодержавних програм в економічній і соціальній сферах України.

Наступний етап розвитку такого стратегічного акту як «послання Президента України» пов'язаний з ухваленням Конституції України 28 червня 1996 року. Відповідно до статті 102 якої Президент України «звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до

Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України» [18]. Закріпленню цієї норми в Основному законі України, як ми зауважували раніше, передувала довготривала практика щорічних доповідей Президента України, які різнились як за формою, так й за змістом. Саме в Конституції України змінюється назва «доповідей Президента України» на «послання Президента України», розширюється спектр визначених головою держави напрямів суспільного та державного розвитку, а також здійснюється класифікація послань на щорічні та позачергові, послання до народу та до Верховної Ради України [19].

Ще в ті часи стратегічність щорічних чи позачергових послань Президента України до Верховної Ради України затверджується нормами Указу Президента України «Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України» від 9 квітня 1997 року. Зокрема згідно з нормами зазначеного вище нормативно-правового акта щорічні Послання Президента України «...є офіційними документами глави держави, у яких на основі аналізу внутрішнього і зовнішнього становища України визначаються найважливіші напрями економічного, політичного і соціального розвитку, передбачаються заходи щодо неухильного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, вдосконалення нормативних механізмів регулювання суспільних відносин» [20]. Отже, чітко вказувалось те, що вони є офіційними документами, тобто мають юридичну силу, визначають «найважливіші напрями розвитку», «забезпечується відповідними заходами» та ухваляються щорічно.

До того ж «...підготовка послань Президента України до Верховної Ради України здійснювалась з одночасною розробкою необхідних законодавчих актів, спрямованих на створення відповідних умов для реалізації передбачених в посланні Президента заходів, маючи на увазі, що проекти законів України, додані до послання і визначені Президентом як невідкладні, мають, відповідно до вимог частини другої статті 93 Конституції України, розглядатись позачергово» [20].

– Вагому роль у розвитку інституту послань Президента України має також й Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року, в ст. 12 якого передбачено, що «Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина – шляхом звернення із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, в яких пропонується визначення, коригування засад внутрішньої і зовнішньої політики з урахуванням внутрішнього і зовнішнього становища України, здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю

держави, керівництва у сферах національної безпеки і оборони держави, реалізації права законодавчої ініціативи, зокрема щодо внесення змін до цього Закону, застосування права вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів, у тому числі з підстав їх невідповідності визначеним цим Законом засадам внутрішньої і зовнішньої політики, здійснення кадрової політики в межах, визначених Конституцією України, видання на виконання Конституції і законів України указів та розпоряджень» [21].

З 2000-х років характер Послань Президента України набуває ще більш виразного стратегічного характеру. Навіть Глава держави неодноразово застосовував у назві своїх послань такі категорії як «стратегія». Так, у Посланні Президента України до Верховної Ради України у 2000 році під назвою «Україна: просування в XXI вік: Стратегія економічного і соціального розвитку на 2000–2004 роки» [22] запропонована нова стратегія соціального та економічного розвитку на 2000–2004 роки шляхом окреслення «...шляхів виведення української економіки на траєкторію сталого розвитку, тісного поєднання політики структурних змін та економічного зростання з активною і сильною соціальною політикою держави» [22].

«Однією з відмінностей Послань Президента за підсумками 2001, 2002, 2003 рр. була певна стабілізація їх структури, де загальна частина із статистичними застосуваннями доповнювалася спеціальними тематичними доповідями: Послання-2002 мало 5 доповідей, Послання-2003 – 6 доповідей, Послання-2004 – 5 доповідей» [23, с. 22].

Отже, правові засади підготовки та оприлюднення Послань Президента України формувались тривалий час, що призводило до зміни назви таких актів, їх структури, порядку підготовки та оголошення, змісту тощо. Слід зауважити, що Послання Президента України до парламенту про внутрішнє і зовнішнє становище України мають дуалістичну природу. З одного боку, це конституційне право Президента України, а з іншого – конституційний обов'язок звертатися з щорічними посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України.

Так, на думку О. М. Кічалюк президентські послання – це політико-правові документи, які виступають орієнтиром законодавчої діяльності парламенту і мають для уряду імперативний характер [24, с. 102]. С. Сас навпаки вважає, що заслуговуючи щорічні і позачергові послання глави держави про внутрішнє і зовнішнє становище України, Верховна Рада України здійснює опосередкований (непрямий) парламентський контроль за діяльністю Президента України [25, с. 174].

Спірним й досі залишається форма даного стратегічного правового акту. «Президентське послання в одних країнах може надаватися пар-

ламентові в письмовій формі (Франція), в інших країнах не виключається усний виступ президента перед палатами парламенту (зокрема, Росія, США). На думку І. Б. Жилияєва, українське законодавство встановлює лише норму особистого оголошення послання перед парламентарями та запрошеними, а сам вибір форми подання послання парламенту та народу залишається за президентом. За українською традицією Президент оголошує послання в усному виді (у вигляді виступу) та одночасно депутатам надаються матеріали у письмовому вигляді» [26, с. 19].

Наукові дискусії точаться також з приводу того чи є Послання Президента України правовими актами чи ні. Одні з науковців зазначають на особливий статус таких Послань, які є вищими за рівнем, ніж закони [27, с. 6]. Інші навпаки стверджують про відсутність ознак, притаманних нормативно-правовому акту [17].

Висновки. Попри те, що такі акти ні за формою, ні за змістом не відповідають тим вимогам, які висуваються наукою і практикою до «класичних» нормативно-правових актів, все ж таки вони є видами стратегічних правових актів. Адже вони детермінують правотворчу діяльність у важливих сферах суспільного та державного життя, визначають магістральні напрями державного та суспільного розвитку, створюються суб'єктом правотворчості відповідно до нормативно визначених засад, приймаються на чітко виражений період та згідно з нормативно визначеною процедурою.

Хоча офіційно вони не містять нормативних розпоряджень, не забезпечуються санкціями за їх недотримання, на практиці вони мають не рекомендаційний характер, а обов'язковий характер для правотворчої діяльності Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України. Особливий статус Президента України зумовлює й особливий статус його послань, які є елементами ефективної цілісної та збалансованої системи стратегічних правових актів (стратегій, доктрин, програм тощо).

З цього приводу слушною є позиція О. В. Малька та Я. В. Гайворонської, які зазначають, що «... доктринальні правові акти забезпечують формування та розвиток правової політики держави» [28, с. 4], а тому «... потребують офіційного включення в систему правових актів держави та надання їм юридичної сили та юридичного значення» [28, с. 4].

Не менш конструктивною є позиція дослідників щодо необхідності ширшого трактування правових актів: «...Сучасна теорія правових актів має базуватися на «широкому» підході до їх розуміння, що передбачає визнання доктринальних актів частиною системи правових актів. Усі елементи цієї системи повинні мати юридично-технічні особливості та виконувати специфічні функції у правовому регулюванні» [28, с. 4].

Отже, подальший розгляд та дослідження юридичного статусу Послань Президента України, їх особливостей, місця та ролі в системі стратегічних правових актів є актуальними напрямами наукової діяльності. Неможливо «закривати очі» на сьогоденні реалії правового буття, де головними засобами правового регулювання різних суспільних відносин стають не «класичні», а «специфічні» стратегічні правові акти: доктрини, стратегії, програми, концепції, плани тощо [29-34].

У складних геополітичних реаліях, в умовах перманентних протистоянь, в тому числі і зсередини держави, використання Президентом України даного інструменту набуває вкрай важливого значення, в тому числі і для сфери захисту критичної інфраструктури.

Адже правова наука має не лише базуватися на загальновизнаних теоретичних вченнях та постулатах, які були розроблені в минулому столітті, а й бути відкритою для появи досліджень, ідей, поглядів, які змінюють класичне уявлення, здавалось би, розроблених й усталених інститутів теорії адміністративного права.

Література

1. Афиногенов Д. А., Воронин В. В. Роль документов стратегического планирования: правовые аспекты. *Государственная власть и местное самоуправление*. 2014. № 2. С. 13–17.
2. Шпаковский Ю. Г., Евтушенко В. И. Документы стратегического планирования в сфере регулирования миграционной деятельности Российской Федерации по экологическим причинам. *Lex Russica*. 2017. № 10 (131). С. 47–57.
3. Залоило М. В. Стратегическое планирование в обеспечении эффективности правотворчества. *Журнал российского права*. 2018. № 4. С. 43–53.
4. Никифорова Е. Н. Правовые аспекты стратегического планирования в Российской Федерации. *Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии*. 2017. № 1. С. 40–44.
5. Кондратьев Я. Ю., Ліпкан В. А. Концепція національної безпеки України: теоретико-правові аспекти зарубіжного досвіду. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2003. 20 с.
6. Ліпкан В. А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України: монографія. К.: «Текст», 2003. 600 с.
7. Ліпкан В. А. Теоретична концепція Білої книги. *Підприємництво, господарство і право*. 2010. № 9. С. 80–83.
8. Ліпкан В. А. Національна безпека України: нормативно-правові аспекти забезпечення: монографія. К.: Текст, 2003. 180 с.
9. Ліпкан В. А. Концепція національної безпеки України: підходи до формування. *Вісник Прокуратури*. 2003. № 10. С. 85–92.
10. Ліпкан В. А. Правовий вимір Стратегії національної безпеки України. *Проблеми національної та міжнародної безпеки України: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*, м. Київ, 27 квітня 2007 року. К.: Текст, 2007. С. 5–7.
11. Ліпкан В. А. Безпековий вимір Стратегії національної безпеки США. *Національна і міжнародна без-*

пека в сучасних трансформаційних процесах: матеріали науково-практичної конференції, м. Київ, 29 грудня 2011 року. К.: ФОРМ ЛІПКАН О. С., 2011. С. 8–11.

12. Ліпкан В. А. Доктрина національної безпеки: проблеми формування. *Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ: Збірник наукових праць*. 2003. № 3. С. 195–198.

13. Ліпкан В. А. Доктрина недержавного забезпечення національної безпеки України. *Недержавна система безпеки підприємництва як складова національної безпеки України*. К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2004. С. 131–167.

14. Берназюк І. М. Конституційно-правовий статус та механізми реалізації стратегічних (програмних) актів: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Ужгород, 2017. 39 с.

15. Мушинский М. А. Стратегии, концепции, доктрины в правовой системе Российской Федерации: проблемы статуса, юридической техники и соотношения друг с другом. *Юридическая техника*. 2015. № 9. С. 488–499.

16. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355>.

17. Берназюк Я. О. Послання Президента України до народу та до Верховної Ради України як офіційні документи (акти) глави держави. *Форум права*. 2010. № 4. С. 63–68.

18. Доповідь Президента України «Про основні засади економічної та соціальної політики»: Постанова Верховної Ради України від 19 жовтня 1994 року № 216/94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/216/94>.

19. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 28.10.2020).

20. Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України: Указ Президента України від 9 квітня 1997 року N 314/9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314/9>.

21. Про засади внутрішньої та зовнішньої політики: Закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>.

22. Україна: просування в XXI вік: Стратегія економічного і соціального розвитку на 2000-2004 роки: Послання Президента України від 23 лютого 2000 року N 276/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276%D0%B0/2000/card6#Public>.

23. Жилияев І. Б. Послання Президента України : концептуально-історичний аналіз. *Правова інформатика*. № 4 (12). 2006. С. 16–24.

24. Кичалюк О. Н. Акты Президента Российской Федерации (Конституционно-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Саратов, 1999. 176 с.

25. Сас С. В. Законодавство про регламент Верховної Ради України: проблеми теорії і практики: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2005. 215 с.

26. Жилияев І. Б. Послання Президента України як інструмент стратегічного управління. *Економічний часопис*. 2006. № 5–6. С. 21–24.

27. Кочетов Э. Г. Послание Президента как атрибут государственной власти. *Независимая газета*. 1997. № 26. С. 4–11.

28. Малько А. В., Гайворонская Я. В. Доктринальные акты как основной инструмент правовой политики. *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 2018. № 1. С. 4–25.

29. Любитенко Д. Ю. Правовая доктрина в системе источников российского права. *Вестник Волгоградской академии МВД России*. 2010. № 4. С. 29–34.

30. Вавилин Е. В. Доктрина права. *Доктрина права*. 2009. № 3. С. 9–15.

31. Кирилловых А. А. Правовая доктрина и доктринальность в праве: к вопросу об источниках правового регулирования. *Законодательство и экономика*. 2015. № 8. С. 29–41.

32. Полянский Д. А. Сущность и место юридической доктрины в правовой политике. *Доктрина права*. 2009. № 3. С. 97–100.

33. Пузиков Р. В., Толмачева Е. С. Концепция национальной идеи России (проект). *Доктрина права*. 2011. № 1. С. 92–118.

34. Хабриева Т. Я. Стратегия социально-экономического развития России и модернизация законодательства. *Концепция развития российского законодательства* / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. 5-е изд. М., 2010. 732 с.

Анотація

Теленик С. С. Щорічні звернення Президента України в системі стратегічних правових актів. – Стаття.

Формування державної системи захисту критичної інфраструктури (ДСЗКІ) потребує чіткого визначення механізму адміністративно-правового регулювання. Важливим виступає не лише вивчення форм правотворення, а й правореалізації. Вагому роль у визначенні напрямів й пріоритетів розвитку держави та суспільства відіграють щорічні послання Президента України. Саме завдяки тому, що такі акти мають стратегічний та цільовий характер, а також зумовлюють розроблення та ухвалення концептуальних правових засад розвитку України, дослідження їх правової природи, місця та ролі в системі вітчизняного законодавства є актуальним напрямом наукової діяльності.

В статті проаналізовано правову природу щорічних послань Президента України в контексті плюралістичної парадигми з екстраполяцією на сферу захисту критичної інфраструктури. Обґрунтовано місце щорічних послань в системі стратегічних актів. Додатково обґрунтовано наукову гіпотезу про те, що послання виступають окремим джерелом права і мають бути покладені в основу розроблення Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури. Окреслено загальнотеоретичні засади послань Президента України як виду правового акту стратегічного характеру (стратегічного акту), а також визначено їх правову природу та місце в системі законодавства України. Досліджено генезис Послань Президента України у вітчизняному законодавстві, розкрито рівень наукової розробленості цієї проблематики у юридичній доктрині України.

Ключові слова: щорічні послання, норми права, стратегічні норми, стратегічний нормативно-правовий акт, механізм адміністративно-правового регулювання, юридична сила, спеціалізовані норми, критична інфраструктура, захист критичної інфраструктури, державна система захисту критичної інфраструктури.

Summary

Telenyk S. S. Annual addresses of the President of Ukraine in the system of strategic legal acts. – Article.

The formation of the state system of critical infrastructure protection (SSCIP) needs a clear definition of the mechanism of administrative regulation. The study of both the forms of lawmaking and enforcement is of importance. Annual addresses of the President of Ukraine play a significant role in determining the directions and priorities of the development of state and society. Taking into account that such acts have a strategic and purpose-oriented character and lead to the drafting and approval of the conceptual legal fundamentals of the national development, the examination of their legal nature, place and role in the system of domestic legislation is of great interest of scientific activities.

The article analyses a legal nature of annual addresses of the President of Ukraine in the context of pluralistic paradigm with extrapolation to critical infrastructure

protection. The author substantiates a place of annual addresses in the system of strategic acts. It is additionally presented an argument for the hypothesis that the addresses act as an individual source of law and should be a basis for the elaboration of the Concept of the creation of the state system of critical infrastructure protection. The research specifies general theoretical fundamentals of the addresses of the President of Ukraine as a kind of a legal act of strategic character (strategic act) and their legal nature and determines their legal nature and place in the legislative system of Ukraine. A genesis of the addresses of the President of Ukraine in the domestic legislation is studied, and a level of scientific development of this issue in the legal doctrine of Ukraine is covered.

Key words: annual addresses, legal norm, strategic norms, strategic legislative act, mechanism of administrative regulation, legal force, specialized norms, critical infrastructure, critical infrastructure protection, system of critical infrastructure protection.