
О. СКРИПНЮК

начальник відділу зв'язків з державними
органами та міжнародними організаціями
НАПрН України,

доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України



УДК 342.3(477)

Проблеми забезпечення державного суверенітету України на сучасному етапі (конституційно-правовий аспект)

У статті розглядаються питання державного суверенітету, специфіка його структури, співвідношення з народним і національним суверенітетом, елементи внутрішнього аспекту забезпечення державного суверенітету, основні напрями діяльності держави по забезпеченню державного суверенітету. Особливе місце належить висвітленню питання взаємозв'язку забезпечення державного суверенітету й демократичного розвитку країни та у зв'язку з цим розкриваються головні завдання подальшої демократизації політико-правового режиму як наряду забезпечення державного суверенітету через модернізацію Основного Закону України.

Заслужують на увагу положення щодо конституційно-правового механізму, правових заходів та засобів вдосконалення забезпечення державного суверенітету.

Ключові слова: Україна, державний, народний, національний суверенітет, демократія, політико-правовий механізм та основні напрями забезпечення державного суверенітету.

Державний суверенітет України постає як ознака, яка закріплює й одночасно забезпечує можливість держави, завдяки притаманним їй механізмам та інститутам державної влади, здійснювати свою «верховну» та «суверенну» волю і як сутнісна характеристика держави, що на конституційному рівні проголосила себе демократичною,

правовою і соціальною державою, для якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю. У цьому контексті державний суверенітет виявляє складну свою структуру, яка включає в себе декілька елементів або складових частин, що утворюють його зміст та сутність. Особливо ця

проблема актуалізувалась для України у 2014 р. у зв'язку з відомими подіями в Криму та на Південному Сході України. Протягом останнього часу це поняття зазнало істотних змін. Насамперед це було пов'язано з переосмисленням співвідношення таких понять, як «державний суверенітет», «національний суверенітет» та «народний суверенітет», що змушує говорити вже не стільки про незалежність та самостійність державної влади як певні «абсолютні цінності та ознаки», скільки про її джерело, а також про те, наскільки суверенна державна влада спроможна реалізовувати ті цілі і завдання, які лежать в основі її суверенної влади у внутрішньому та зовнішньому аспектах. Основною характеристикою внутрішнього державного суверенітету вважаються: ефективне функціонування органів державної влади (законодавчих, виконавчих, судових, контрольно-наглядових), наявність ефективно діючої та динамічно прогресуючої правової системи, забезпеченість основних внутрішніх функцій держави. З цього погляду державний суверенітет тлумачиться не стільки як самодостатня ціль, скільки як ознака держави та спосіб організації і функціонування системи державної влади.

Внутрішній аспект забезпечення державного суверенітету України включає декілька важливих елементів [4, с. 8–9].

По-перше, суверенітет України поширюється на всю її територію. Наведена норма закріплена у ч. 1 ст. 2 Конституції України. Це означає, що влада Української держави є джерелом права, що є обов'язковим для всього населен-

ня. Водночас ця влада є винятковою, оскільки лише Українська держава має законне право щодо застосування державного примусу. Поширення державного суверенітету на всю територію не означає, що держава не може передавати частину своїх повноважень на місцевий рівень. Насправді, в умовах демократичного правління та різних форм державного устрою, це може проявлятися як у ставленні держави до своїх територіальних одиниць, що мають статус автономії, так і у ставленні до органів місцевого самоврядування.

По-друге, необхідно зазначити, що суверенна Українська держава як джерело права і разом з тим правова і соціальна держава не може видавати правові акти виключно виходячи з власних інтересів та власних міркувань доцільності. Це означає, що суверенний правотворчий процес Української держави реалізується відповідно до певних правових цінностей і принципів: невідчужуваність природних прав людини і громадянина, пріоритет прав людини і громадянина, верховенство права, законність тощо.

По-третє, суверенітет Української держави, яка проголосила себе демократичною, правовою і соціальною, виникає не *ex nihilo*, а має своє чітко виражене джерело. Це положення закріплюється ст. 5 Конституції України, яка встановлює, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [6, с. 151].

По-четверте, державний суверенітет України має не лише ряд вихідних уні-

версальних характеристик (єдність, неподільність, невідчужуваність тощо), що роблять його тотожним із суверенітетом будь-якої іншої держави, а й характеризується в термінах конкретних результатів повсякденного функціонування держави. Суверенітет держави – це не стільки «свобода від», коли держава реалізує гасло «державна воля – найвищий закон», скільки «свобода для». А отже, забезпечення державного суверенітету постає як постійне посилення функціональної ефективності держави, підвищення рівня внутрішньої і зовнішньої безпеки, унеможливлення будь-яких спроб зовнішньої або внутрішньої експансії, які б мали своїм наслідком підрив цілісності держави, зменшення її економічного потенціалу, погіршення соціального забезпечення громадян, руйнацію основ конституційного ладу тощо.

З огляду на це забезпечення державного суверенітету України як незалежної, демократичної, соціальної і правової держави є складним, багатоглядним і багаторівневим процесом, який включає в себе такі основні напрями діяльності, як: гарантування стабільності форми Української держави; розвиток всіх елементів правової системи України (мається на увазі не лише система законодавства, а й правові відносини, юридична практика, суспільна та індивідуальна правова свідомість, правореалізація тощо); підвищення ефективності організації і функціонування всієї системи державної влади, а не лише окремих гілок та/або органів державної влади; зміцнення економічного, культурного, соціального, політичного, екологічного

та безпекового потенціалу держави; позиціонування України на зовнішній та внутрішній арені як активного суб'єкта, спроможного вирішувати складні завдання на національному і глобальному рівнях, здатного до передбачуваної та надійної міжнародної співпраці; зміцнення демократизму Української держави та гарантування основ конституційного ладу України; забезпечення еволюційного розвитку системи державної влади.

Зазначені напрями забезпечення державного суверенітету України більш змістовно втілюються у такому.

1. Гарантування стабільності форми Української держави як одного з ключових напрямів забезпечення державного суверенітету. Під формою Української держави розуміється система визначених Конституцією та законами України легітимних способів і засобів організації та здійснення державної влади в Україні. Україна, яка з часу проголошення своєї незалежності утвердилась як країна з республіканською формою державного правління, з 1991 р. до 2014 р. змінила декілька різновидів республіканської форми державного правління: 1) 1991–1996 рр. – президентська республіка; 2) 1996–2004/2006 рр. – президентсько-парламентська республіка; 3) 2004/2006–2010 рр. – парламентсько-президентська республіка; 4) 2010–2014 рр. – президентсько-парламентська республіка; 5) з 2014 – парламентсько-президентська республіка. Хоча визначений генезис республіканської форми державного правління є таким переважно де-юре, а не де-факто. Разом з тим рішенням Конституційного

Суду України у 2010 р. було фактично відновлено суперпрезидентську модель, що не лише вкотре реконструювало всю систему державної влади, а й поставило ряд питань щодо легітимності як всієї державної влади в цілому, так і окремих її вищих органів.

2. Державний суверенітет в Україні не може бути реалізований поза демократичним розвитком її політико-правового режиму. Конституційна практика останніх років та події осені 2013 р. – весни 2014 р. в Україні свідчать про об'єктивну потребу подальшої демократизації політико-правового режиму з метою формування дієвих інститутів демократії та створення належних конституційно-правових механізмів гарантування державного суверенітету демократичної України. Головними завданнями подальшої демократизації політико-правового режиму як напряду забезпечення державного суверенітету України через удосконалення Конституції України можуть бути:

- удосконалення правових механізмів реалізації прав і свобод людини та громадянина та створення системи ефективних гарантій цих прав [3, с. 611];

- запровадження реальних конституційно-правових механізмів безпосередньої реалізації народного суверенітету шляхом проведення всеукраїнського референдуму (чітке конституційне закріплення предмета всеукраїнського референдуму та удосконалення порядку ініціювання проведення всеукраїнського референдуму громадянами України);

- конституювання нових форм прямого народовладдя, які позитивно за-

рекомендували себе у країнах Західної Європи; переосмислення та удосконалення існуючої пропорційної виборчої системи з метою забезпечення реалізації принципу народного представництва у виборних органах державної влади та органах місцевого самоврядування;

- переформатування системи стримувань і противаг між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади та главою держави з метою унеможливлення в подальшому нових конституційних конфліктів;

- запровадження інститутів громадського контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні;

- оптимізація системи місцевого самоврядування в Україні та забезпечення дієвих механізмів реалізації права територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України тощо.

У цьому ж контексті державний суверенітет України як сучасної демократичної і правової держави включає в себе забезпечення цілеспрямованої та ефективної правової політики, яка повинна бути спрямована насамперед на:

- зміцнення законності та правопорядку, посилення боротьби зі злочинністю;

- запровадження ефективних механізмів захисту свободи вільного висловлювання думки, вільної преси, вільних мирних зборів, мітингів і демонстрацій, вільного об'єднання в політичні партії і громадські організації;

- встановлення чітких процесуальних норм захисту прав та свобод лю-

дини; категоричне недопущення будь-яких форм політичних репресій;

- запровадження чітких правових норм для захисту інтелектуальної власності з одночасним посиленням на міжнародному рівні механізмів захисту прав інтелектуальної власності суб'єктів господарювання України;

- запровадження ефективних інституційних механізмів боротьби з криміналізацією національної економіки;

- чітке визначення повноважень і функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Конструктивне вирішення цих завдань сприятиме одночасно і подальшій демократизації політико-правового режиму в Україні і удосконаленню системи гарантій державного суверенітету України.

3. До найважливіших напрямів забезпечення державного суверенітету України належить удосконалення конституційних основ національної безпеки та оборони. Національна безпека та оборона України є одним із найбільш важливих елементів державного суверенітету у сучасних умовах, оскільки обов'язковою умовою існування, розвитку та самозбереження будь-якої держави є здійснення комплексної цілеспрямованої політики щодо захисту її національних інтересів, що забезпечує певний правовий стан (режим) держави – стан національної безпеки та оборони [2, с. 84]. Цей стан гарантує захищеність життєво важливих інтересів особи (її прав і свобод), держави (її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів) та суспільства (його матеріальних і ду-

ховних цінностей) від внутрішньої та зовнішньої загрози. При цьому до основних елементів національної безпеки відносять політичну, економічну, воєнну, екологічну, гуманітарну, демографічну, інформаційну та інші складові елементи.

4. Забезпечення державного суверенітету сучасної України, який набуває особливого значення у сучасних умовах, є удосконалення системи конституційних гарантій основ державного ладу України. Конституційні основи державного ладу України – це визначені в Конституції України загальні засади організації та діяльності Української держави, які набувають свого розвитку в конституційних правовідносинах і визначають сутність і соціальне призначення держави. Окрім форми політичного (державно-політичного) режиму, форми державного правління та форми державного устрою, конституційні основи державного ладу України визначаються й загальними засадами правового режиму національної безпеки і оборони України, державного кордону України, а також державними символами тощо. Основними принципами державного ладу України є принцип суверенності та незалежності держави; принцип демократизму держави; принцип соціальної і правової держави; принцип унітарності (єдності, соборності) держави; принцип республіканської форми державного правління тощо.

5. Державний суверенітет України, пов'язаний із територіальною цілісністю держави, оптимізацією системи адміністративно-територіальних одиниць і забезпеченням їх ефективної

взаємодії. У цьому плані забезпечення державного суверенітету логічно передбачає наявність та забезпеченість цілісно організованої та ефективної системи державної влади на всіх рівнях від центрального до місцевого. Події в Криму та на Південному Сході України навесні 2014 р. засвідчили існування великої проблеми саме із забезпеченням державного суверенітету в зазначеному аспекті і загострили проблему необхідності вдосконалення системи державної влади на конституційному рівні.

Таким чином, забезпечення державного суверенітету України як сучасної незалежної, демократичної, соціальної і правової держави включає в себе діяльність органів державної влади за сприяння інститутів громадянського суспільства щодо:

- гарантування стабільності форми Української держави;
- розвитку всіх елементів правової системи України;
- підвищення ефективності організації і функціонування всієї системи державної влади, а не лише окремих гілок та/або органів державної влади, забезпечення еволюційного розвитку системи державної влади;
- зміцнення економічного, культурного, соціального, політичного, екологічного та безпекового потенціалу держави (при цьому особлива увага має бути надана питанням соціальної безпеки громадян України);
- позиціонування України на зовнішній та внутрішній арені як активного суб'єкта, спроможного вирішувати складні завдання на національному і глобальному рівнях;

– зміцнення демократизму Української держави, гарантування основ конституційного ладу України, зміцнення інститутів безпосередньої демократії, які забезпечують принцип народного суверенітету [1, с. 56–105].

Кожен із цих напрямів діяльності супроводжується системою безпосередніх правових заходів та засобів, які спрямовані на створення та удосконалення системи національного законодавства, включаючи й найвищий – конституційний рівень. Причому самі ці заходи можуть різнитися: конституційно-правові заходи, адміністративно-правові заходи, економіко-правові та соціально-правові заходи, безпекові заходи (насамперед маються на увазі національна і державна безпека України), кримінально-правові заходи (насамперед підтримання режиму законності та забезпечення правопорядку в Українській державі). Це дозволяє розробити відповідний механізм забезпечення державного суверенітету України, що поставатиме як певний вид унормованих Конституцією та законами України суспільних відносин політичного, економічного, соціокультурного та іншого характеру, які визначають мету Української держави, її сутність і зміст, а також соціальне призначення та передбачають упорядковану взаємодію легітимних органів держави. Серед конкретних дій у цьому напрямі слід зазначити:

- удосконалення правових механізмів реалізації прав і свобод людини та громадянина і створення системи ефективних гарантій цих прав;
- запровадження реальних конституційно-правових механізмів реалі-

зації народного суверенітету шляхом чіткого конституційного закріплення предмета всеукраїнського референдуму та удосконалення порядку ініціювання проведення всеукраїнського референдуму громадянами України;

- прийняття відповідних законів, які б сприяли розвитку нових форм прямого народовладдя, що виявили свою ефективність у європейській конституційно-правовій практиці;

- удосконалення існуючої пропорційної виборчої системи з метою забезпечення реалізації принципу народного представництва у виборних органах державної влади та органах місцевого самоврядування;

- реформатування системи стримувань і противаг між законодавчою, виконавчою, судовою гілками влади та главою держави з метою унеможливлення в подальшому нових конституційних конфліктів;

- запровадження інститутів громадського контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні;

- оптимізація системи місцевого самоврядування в Україні та забезпечення дієвих механізмів реалізації права територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України;

- забезпечення конституційної реформи і розробка та прийняття Закону України про внесення змін до Конституції України, яка б мала найвищий рівень легітимності (а не ґрунтувалась на неоднозначному рішенні Конституційного Суду);

- розробка системи заходів зміцнення державної безпеки у зовнішньому та внутрішньому аспектах, удосконалення системи забезпечення правопорядку в державі і суспільстві, прийняття стратегічного рішення щодо міжнародного позиціонування України в системі координат «Європа – Росія» і його практичне підтвердження шляхом підписання відповідних міжнародних договорів;

- реальний початок і проведення адміністративно-територіальної реформи, реформування регіональної політики держави, узгодження стратегічних цілей і пріоритетів розвитку держави та регіонів, забезпечення стабільності та прогнозованості відносин між центральними і місцевими органами виконавчої влади щодо розвитку територій, децентралізація та розмежування повноважень між центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг, розширення прав і посилення відповідальності цих органів за розв'язання соціально-економічних проблем розвитку регіонів, запровадження прозорого механізму контролю, у тому числі громадського, на кожному рівні управління; чітке розмежування функцій між центральними, регіональними і місцевими органами влади стосовно питань бюджету, власності, державної влади та механізму надання суспільних послуг; створення правових, економічних та організаційних умов для ефективної реалізації завдань і функцій місцевого самоврядування [5, с. 95–96].

При цьому державний суверенітет України може бути належним чином забезпечений лише шляхом її подальшого та незворотного утвердження як демократичної, правової і соціальної

держави, яка визнає та безпосередньо втілює всі принципи такого типу організації і функціонування державної влади у своїй повсякденній діяльності.

Список використаної літератури

1. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні : монографія. – К. : Ін-т держави і права України ім. В. М. Корецького НАН України, 2006.
2. Правове забезпечення державного суверенітету України / за заг. ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2011.
3. Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика. – К. : А. С. К., 2003.
4. Скрипнюк О. В. Державний суверенітет: генеза доктрини та визначення поняття / О. В. Скрипнюк // Публічне право. – 2013. – № 2.
5. Скрипнюк О. В. Теоретико-правові засади забезпечення державного суверенітету в Україні / О. В. Скрипнюк // Правове забезпечення державного суверенітету України. – К., 2011.
6. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2001.

Стаття надійшла до редколегії 11.06.2014.

Скрипнюк А. Проблемы обеспечения государственного суверенитета Украины на современном этапе (конституционно-правовой аспект)

В статье рассматриваются вопросы государственного суверенитета, специфика его структуры, соотношение с народным и национальным суверенитетом, элементы внутреннего аспекта обеспечения государственного суверенитета, основные направления деятельности государства по обеспечению государственного суверенитета. Особое место отводится освещению вопроса взаимосвязи обеспечения государственного суверенитета и демократического развития страны и в связи с этим раскрываются основные задачи дальнейшей демократизации политико-правового режима как направления обеспечения государственного суверенитета через модернизацию Основного Закона Украины.

Заслуживают внимания положения о конституционно-правовом механизме, правовых мерах и средствах совершенствования обеспечения государственного суверенитета.

Ключевые слова: Украина, государственный, народный, национальный суверенитет, демократия, политико-правовой механизм и основные направления обеспечения государственного суверенитета.

Skrypnyuk O. Problems of providing of the state sovereignty of Ukraine at the modern stage (constitutional and legal aspect)

The article is devoted to the issues of state sovereignty, rethinking its relationship with the popular and national sovereignty, the elements of the internal aspects of state sovereignty, the main activities of the state to ensure national sovereignty. It is noted that the sovereignty of Ukraine as an independent, democratic, social and legal state is complex, multidimensional and multi-level process that includes such basic activities as to guarantee the stability of the Ukrainian state forms; development of all elements of the legal system of Ukraine, including not only a system of law, but legal relations, legal practice, legal social and individual consciousness

etc.; improve the efficiency of the organization and functioning of the state system, not just individual branches and / or public authorities; strengthen economic, cultural, social, political, environmental and security-building state; Positioning Ukraine on foreign and domestic arena as an active entity capable of solving complex tasks at national and global levels, capable of predictable and reliable international cooperation; strengthening democracy Ukrainian state and guarantee the constitutional order of Ukraine; s evolution system of government. The article describes the main tasks of the further democratization of the political and legal regime as the direction of the sovereignty over the modernization of the Constitution of Ukraine.

Noteworthy provisions on constitutional and legal mechanism, legal measures and means to improve security of state sovereignty.

Keywords: Ukraine, state, national, national sovereignty, democracy, political and legal framework and basic guidelines for ensuring national sovereignty.