

М.В. Савчин,
Ужгородський державний інститут інформатики, економіки і права

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ І ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ ТА ГЕОПОЛІТИЧНЕ СТАНОВИЩЕ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. В умовах подальшої глобалізації світової економіки, необхідності вирішення енергетичної, демографічної, екологічної та інших проблем кожна окремо взята держава не здатна повною мірою вирішити самостійно цілий ряд питань, які забезпечують національні інтереси. Тим більше національні інтереси будь-якої держави сьогодні можна розглядати у тісному взаємозв'язку із інтересами міжнародного співтовариства. Сучасний конфлікт між Ізраїлем та Палестиною, що по суті переріс у війну, неможливо розв'язати виключно виходячи із інтересів цих суб'єктів міжнародних відносин, динаміка вирішення цього конфлікту значною мірою вплине на геополітичне становище у регіоні Близького Сходу.

Таким чином, забезпечення національних інтересів України на міжнародній арені повинно укладатися у світові інтеграційні процеси, процеси глобалізації світової економіки, уніфікації та зближення національних законодавств, приведення вітчизняного законодавства у відповідність до світових стандартів. Одночасно ці процеси тісно пов'язані із забезпеченням національної безпеки України. Не даремно у Конституції України виділяється особливий напрям у галузі національної безпеки - забезпечення державного суверенітету та територіальної цілісності України. Як важливий превентивний засіб у цьому відношенні, на думку автора, необхідно також розглядати проблеми забезпечення обороноздатності України.

Національні інтереси України та її геополітичне становище. Україна на думку С. Гантінгтона знаходиться на місці розлому між євразійською (слов'янсько-православною) та західною цивілізаціями, вона служить ніби містком між Сходом і Заходом, тому він характеризує Україну як "розколоту" країну. Геополітичне положення України обумовлено з її взаємовідносинами між Росією, Європейським Союзом та Сполученими Штатами. Згідно цивілізаційного підходу більшу частину України умовно можна віднести до східнослов'янсько-православного типу цивілізації, однак Західна Україна тяжіє більшою мірою до західної цивілізації. Таким чином, можна зробити висновок що ця дилема остаточно буде розв'язана тільки після завершення формування України як єдиної політичної нації.

На сьогодні на світовій арені Україна не може визначитись із переважною орієнтацією своєї зовнішньої політики. Україна входить у Співдружність незалежних держав на правах асоційованого членства. З іншого боку Україна є основним учасником міждержавного утворення

ГУУАМ, діяльність якого в останній час майже не спостерігається. Україна також є учасником Угоди про партнерство і співробітництво з НАТО, зокрема в рамках "Партнерство заради миру".

У сфері міжнародного співробітництва та інтеграції Україні необхідно самовизначитися із домінуючими напрямками такого, яке у спеціальній літературі отримало назву "векторного фактору". Дилема, перед якою стоїть Україна, - це насамперед її самовизначення щодо орієнтації до Європейського Союзу чи СНД. У цілому сьогодні вважають, що зовнішня політика України у цьому напрямку повинна бути збалансованою. Тому важливим є поглиблення співробітництва та інтеграції як в рамках ЄС, так і СНД.

Розвиток українського суспільства в рамках світового цивілізаційного процесу передбачає багатоманітність форм інтеграції у світове співтовариство. Саме тут роль глави держави, уряду, парламенту, конституційної юстиції та плебісцитних форм демократії має надзвичайну вагу. Такі відносини мають складний системний характер, але вони полягають у визначенні форм регіонального співробітництва України та виробленні чіткої стратегічної політики у світовій спільноті. Інтеграція України у європейські транснаціональні структури ускладнена рядом чинників, які носять концептуальний характер, і мають змістовне навантаження як парадигми розвитку українського суспільства та утвердження державності.

Входження України у європейські транснаціональні структури ускладнюється тим, що в Україні не реалізовано у повній мірі принципу верховенства (панування) права, громадянське суспільство не виступає у повній мірі самоорганізованим, воно знаходиться на стадії динамічного розвитку. Ідея захисту основних прав і свобод (індивідуалізм) поки що підмінюється колективізмом (не солідаризмом, який передбачає політичну дискусію та консенсус). Такі цивілізаційні засади характерні саме для європейського співтовариства⁴.

Спеціалісти у сфері зовнішньої політики відзначають розмитість Інтересів національних інтересів України, нечіткість у формуванні стратегії зовнішньої політики. Зокрема, на думку багатьох спеціалістів така нечіткість насамперед визначається концепцією т. зв. "багатовекторності" зовнішньої політики, що проявляється у визнанні у якості стратегічних партнерів порядку 15-17 країн, що є досить дивним.

Однак сьогодні основна проблема є визначення пріоритетності відносин щодо Росії та ЄС. Відносини з РФ є традиційними, з якою Україна має тісні економічні, культурно-духовні зв'язки. Відносини України з Росією у деяких сферах становлять певні загрози для НБ.

Проблема "розколотості" України мусувалася у період парламентських виборів цього року у виступах ряду російських державних та політичних діячів, а також деяких російських ЗМІ. Одночасно почалася PR - акція, яка була негласно підтримана офіційним Кремлем, спрямована на орієнтацію

України до Росії, "просунення" проросійської орієнтації у сфері зовнішньої політики України. З кінця 2001 року в цій якості була запущена пропагандистська акція "В Європу - разом з Росією", а дещо пізніше щодо приєднання України до Євразійського Економічного Співтовариства (ЄврАзЕС).

Ідея інтеграції з ЄС разом Росією має суттєві вади, оскільки національні інтереси України прив'язуються до чужих національних інтересів і держава втрачає свободу політичного маневру. Це також ускладнить виконання Україною ряду зобов'язань згідно міжнародних угод України. На думку міністра економіки та з питань європейської інтеграції А. Шлапака є серйозні сумніви у вигодах вступу України у ЄврАзЕС, оскільки це може мати як наслідок кардинальну зміну вітчизняного законодавства та в рамках цього міждержавного об'єднання існує "зовсім інша форма відкритості ринків". З іншого боку така інтеграція є також не вигідною для України, так як не передбачається створення зони вільної торгівлі в об'ємі, визначеному міждержавними угодами у 1994 році.

На думку колишнього міністра зовнішніх справ України Б Тарасюка стратегічна невизначеність країни у зовнішній політиці тягне також не вигідні наслідки. Не дивлячись на домовленості між Україною та ЄС про партнерство та співробітництво, галузеві угоди та односторонні документи, Україна залишається осторонь від процесу європейської інтеграції і тим більше отримала статус країни "сусіда". Такий статус є досить сумнівним, що по суті означає "приєднання України до кола явних аутсайдерів" євроінтеграційного процесу¹.

Механізми інтеграції та проблема забезпечення державного суверенітету. Комплекс цих питань є тісно взаємопов'язаним і їх вирішення повинно бути взаємоузгодженим. Насамперед необхідно зазначити, що у конституціях країн Західної Європи якісно по новому регулюється питання забезпечення державного суверенітету. Так

регулювання переслідує за мету забезпечення гнучкого механізму перерозподілу повноважень центральною та місцевими владами всередині держави та передачі частини суверенних прав держави наднаціональним структурам (насамперед, Європейському Союзові).

Така модель відносин між європейськими державами ґрунтується на особливостях формування їх державних інституцій, уявленнях європейців про спільність їхньої долі та необхідність вирішення загальноєвропейських справ після шоку розрухи, Голокосту, що пережила Європа після II-ої світової війни. На сьогодні у юридичній думці все більше набуває поширення думка, що в одній державі може бути кілька суверенітетів. Наприклад, у федеративних державах у відповідності до конституційного механізму розмежування повноважень повнотою суверенної влади володіють як федерація - з одного боку, так і суб'єкти федерації - з іншого.

Такий механізм перерозподілу повноважень, коли предмет відання різних рівнів влади по суті взаємодоповнюється і їх взаємодія забезпечується

різноманітними інститутами (конкуруюча компетенція, інститут федерального втручання, принцип кооперації між державою та місцевим самоврядуванням, делегування повноважень тощо) у європейській традиції називається принципом субсидіарності. Даний принцип ще відомий з епохи Ренесансу і він знайшов свій прояв у деяких конституціях країн Європи, що дало змогу забезпечити гнучкий механізм діяльності цих країн у рамках ЄС.

Так, згідно зі статтями 23, 24 Основного Закону ФРН запроваджено механізм перерозподілу повноважень між ФРН та ЄС, у відповідності до чого Німеччина визнає положення Маастрихтського договору та визнає чинність на власній території комунітарного права (права ЄС), обов'язковість директив органів ЄС, виданих у межах їх повноважень. Аналогічним чином вирішує питання взаємовідносин між ЄС та Францією у розділі XI "Європейський Союз" Конституція Франції. Відповідні зміни також були внесені у Конституцію Італії. Таким чином, інтеграція європейських країн у ЄС забезпечується по суті через механізм самовиконуваності норм комунітарного права.

Подібного роду норми закріплені у Конституції Російської Федерації (ст. 79), у відповідності до якої РФ може брати участь у міждержавних об'єднаннях і передавати їм частину своїх повноважень у відповідності до міжнародних угод, якщо це не тягне обмеження основних прав і свобод і не суперечить засадам конституційного ладу. На думку М. Баглая у цьому формулюванні закладено принцип взаємності уступки повноважень і чіткі межі таких уступок.

Такого роду положення ми не зустрічаємо у Конституції України, яка жорстко регулює питання державного суверенітету та територіальної цілісності України, що насамперед пов'язано із порівняно невеликим досвідом української державності. Так, входження України у міждержавні союзи, наднаціональні утворення можливе тільки при дотримання певних умов.

Природно, що необхідною умовою набуття чинності положень міжнародно-правових актів є їх ратифікація парламентом або в іншому порядку, визначеному міжнародним правом. Згідно з ч. 2 ст. 9 Конституції України укладення міжнародних договорів, що суперечать Основному Закону, можливе тільки при умові внесення до нього відповідних змін. Разом з тим проект конституційного закону не може передбачати ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України, передбачати скасування чи обмеження основних прав і свобод (ст. 157 Конституції).

Тому виникає питання за якими критеріями визначати ступінь небезпеки того, що на основі міжнародного договору може бути передбачено "ліквідація незалежності" держави. Оскільки згідно зі ст. 159 Основного Закону законопроект про внесення змін до Конституції перед розглядом парламентом підлягає попередньому конституційному контролю, дана проблема є прерогативою Конституційного Суду, який інтерпретує положення Конституції згідно принципів верховенства права. Можна

припустити, що оскільки йде мова про зовнішньополітичний аспект категорії державного суверенітету, а саме - незалежність, такі міжнародні договори чи установчі акти наднаціональних структур повинні гарантувати широку сферу самостійного вирішення питань зовнішньополітичного характеру Україною, які стосуються її національних інтересів. Україна не може бути позбавлена наявної інфраструктури дипломатичних та консульських установ за кордоном.

Територіальна цілісність і недоторканність як аспекти державного суверенітету. Важливим аспектом державного суверенітету є територіальна цілісність, яка є однією із засад конституційного ладу. У даному випадку необхідно розуміти єдиний правовий режим регулювання на території України, попередження та усунення загрози відділення частини території від Української держави. Це обумовлено формуванням єдиної політичної нації в Україні, попередження сепаратистських тенденцій у регіональному розвитку країни. Сепаратизм суперечить цінностям правової держави та інтересам народу України та національних меншин, що проживають на території України, гальмує економічний і соціальний прогрес, який в сучасних умовах можливий тільки пори умові найтіснішої інтеграції.

Інший елемент, що характеризує державний суверенітет, — це недоторканність території і державних кордонів. Згідно цього принципу є неприйнятні будь-які спроби домагання на будь-яку частину території України. Україна володіє правом на самооборону у випадку посягання на її територію чи у вигляді прямої зовнішньої агресії чи висунення територіальних претензій.

Згідно Конституції територія України у межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною. Тому детально питання державних кордонів України та приналежності їй певних територій вирішується відповідними міжнародними угодами. Сьогодні існує очевидна проблема уточнення кордонів між Україною та Росією, Румунією. Особливо складним є питання демаркації державного кордону України з Росією, оскільки він має порівняно велику протяжність. У відносинах щодо демаркації державного кордону з Румунією є суттєві неузгоджені питання, оскільки остання у порушення принципів міжнародного права пред'являє територіальні претензії до України. Такі обставини можна розглядати як загрозу національним інтересам України і їх, можливо, необхідно вирішувати в рамках міжнародного арбітражу.

У внутрішньополітичному аспекті забезпечення принципу територіальної цілісності полягає у гарантіях унітарної політико-територіальної організації публічної влади та механізмах реалізації конституційної гарантії місцевого самоврядування. Забезпечення організаційної самостійності місцевого самоврядування як особливого виду публічної влади створить, на думку актора, превентивний засіб Можливим сепаратистським тенденціям в Україні. У даному випадку Необхідно наповнити реальним змістом конституційну гарантію місцевого

самоврядування через механізми вирівнювання рівня розвитку територіальних громад.

Деякі аспекти забезпечення національної безпеки та принцип соціальної правової демократичної держави. Інтегрального поняття згаданого принципу не зустрічається в літературі, в якій дається лише характеристика його окремих компонентів. Важливим здається у Даному випадку функціонування механізмів ринкової економіки у Контексті сталого (підтримуваного) розвитку, які на засадах демократії та соціального партнерства забезпечили соціально-правовий захист у Державі. Створення надійного механізму збалансованого публічно-владного впливу на суспільні процеси з метою забезпечення соціально-правового захисту дасть змогу сформуванню стійку основу для внутрішньої політики, зокрема в сфері ринкової економіки, забезпеченні основних прав і свобод.

Отже, зовнішня політика більшою мірою залежить від внутрішньої політики, зокрема від економічної і соціальної політики. Так, відповідність українського законодавства європейським стандартам, проведення політики соціального захисту, яка забезпечує гідне існування особи, належний рівень долі ВВП на душу населення тощо є у переліку вимог вступу в ЄС країн-кандидатів.

Соціальна сфера є важливою сферою здійснення політики забезпечення НБ, яку можна розглядати в якості системоутворюючої її основи. Насамперед це стосується забезпечення громадського миру та гарантій функціонування інститутів громадянського суспільства. В останній час проблематика громадянського суспільства стала предметом бурхливої дискусії серед вітчизняних державних і політичних діячів. Проблема полягає в тому, що в сучасних умовах ні державні, ні суспільні інститути не в змозі повною мірою самостійно вирішити проблеми, які виникають. Зокрема, держава сьогодні не володіє достатніми ресурсами у створенні ефективного механізму соціального захисту населення, тому багато функцій у цій сфері делегуються громадським структурам за допомогою стимулюючих методів (зниження рівня оподаткування, підтримка діяльності благодійних фондів, кредитних спілок, благодійних організацій тощо) В свою чергу суспільство не може вирішувати самостійно соціальні конфлікти, інвестування у галузі економіки, які потребують значних ресурсів. Це вилилося у концепцію підтримуваного (у літературі частіше вживають термін "сталого") розвитку⁹.

Відома в останній час громадська дискусія щодо природи взаємодії між громадським суспільством і державою не розставила остаточних крапок над "і". Це питання ще буде предметом громадського дискурсу У цілому проблема полягає в тому, що суверенність держави стає все далі розмитою. Зокрема, правосуб'єктність ряду державних органів, установ, організацій проявляється як у публічно-правовій, так приватній сферах. Потребує свого дослідження природи діяльності таких державних установ як Національний банк, Фонд державного майна. Державний комітет по регулюванню фондового ринку та ринку цінних паперів тощо. З іншого боку

спостерігається делегування державою ряду владних функцій громадським структурам (адвокатура, нотаріат, аудиторська служба, тощо)

З цього приводу одні автори вважають, що не завжди активне розвинене громадянське суспільство є гарантом демократії, хоча таке дисциплінує державу, просуває різні групи населення, забезпечує їхню активну участь у політичному житті. Зокрема, поширюється ідеологема, що нібито багато неурядових організацій майже повністю залежать від іноземних організацій і, взагалі, що "різке посилення громадянського суспільства є симптомом небезпечного ослаблення політичних структур"¹⁰.

На думку інших держава зможе відіграти важливу роль у розвитку здорового громадянського суспільства, створюючи ефективне законодавче середовище, систему чітких і прозорих процедур, через податкове стимулювання благодійної діяльності й партнерство з недержавними організаціями.

У наведених думках прослідковується дискусія щодо проблеми формування так званих "груп інтересів", які стають основою для формування політичних структур. Саме з цих причин один із авторів концепції громадянського суспільства Імануїл Кант розглядав його як одну із передумов виникнення правової держави, однак відділяв безпосередньо саме громадянське суспільство від політичних структур. І справді, політична система більшою мірою виступає своєрідною сполучною ланкою між державою і громадянським суспільством, а тому і є самодостатньою. Політика за своєю природою є способом забезпечення соціального миру у громадянському суспільстві та державі, середовищем, в якому узгоджуються різноманітні інтереси "груп тиску", громадських об'єднань '. На думку В. Медведчука у цьому процесі важливу роль посідають професійні спілки, у цілому ця проблематика вирішується через формування системи солідаризму як необхідної умови рівноваги громадянського суспільства .

З точки зору забезпечення НБ дана проблема є проблемою врегулювання соціальних конфліктів, що є предметом конфліктології, зокрема юридичної конфліктології. Конфлікти можуть виникати на індивідуальному рівні, рівні соціальних спільнот, а також на політичному та геополітичному рівнях. Конфліктні взаємовідносини великих соціальних спільнот переважно обростають множиною більш дрібних протиріч та конфліктів, навіть до індивідуальних. Витоки політичного конфлікту містяться у самій природі політики, політичній системі суспільства і її ядра - держави . Тому держава не може самоусуватися від вирішення конфліктів, а виконувати функції забезпечення соціального миру.

У політиці соціального захисту держава зобов'язана забезпечити гідний для особи рівень доходів. Як вважає російський вчений О. Кутафін, головне завдання соціального розвитку суспільства визначає

основні напрямки соціальної політики, реалізація яких на практиці забезпечить зміну самої суті держави . На думку П. Глуценка необхідно вести мову саме соціально-правовий захист, оскільки "соціальна допомога є

немислимою без її узаконення, укладення у певні рамки законоположення, в той час як правовий захист завжди спрямований на досягнення, вирішення соціальних цілей і завдань" '. Дійсно, конституційне закріплення соціальних, економічних, культурних прав передбачає їх конкретизацію у поточному законодавстві та здійснення політики соціально-правового захисту з боку уряду. Тільки таким шляхом можна подолати дилему забезпечення прямої дії конституційних норм, які закріплюють згадані основні права. Резюме. Інтеграція України у наднаціональні структури обумовлена її внутрішньополітичними факторами, що ставить перед державою завдання по формуванню ефективних владних інституцій, формування єдиної, гнучкої правової системи, яка містила б механізми її зближення із загальноновизнаними принципами і нормами міжнародного права, а також механізми її уніфікації у відповідності до вимог наднаціональних структур. Самовизначення України щодо інтеграції до відомих наднаціональних інституцій залежить від формування механізму взаємодії між структурами громадянського суспільства та держави, а також стійкості політичної системи і системи парламентаризму. Аналіз геополітичного становища України свідчить, що у далекій перспективі можливі три гіпотетичних варіанти її інтеграції до наднаціональних структур: а) отримання статусу члена ЄС; б) подальша інтеграція в рамках СНД; в) інтеграція як в рамках ЄС, так і СНД в контексті формування своєрідного "північного кільця" об'єднаних держав. На думку автора, важливим для України у інтеграційних процесах є збереження свободи політичного маневру з метою забезпечення власних національних інтересів та попередження можливих загроз Україні як політичній нації.

Список використаних джерел:

1. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций? // Полис. - 1994. - № 1. С. 33-48.
2. Україна 2000 і далі, геополітичні пріоритети та сценарії розвитку. - К.: НІСД. 1999. - С. 47-140.
3. Там само. - С. 64-69
4. Див.: Хантингтон С. Запад уникален, но не универсален / Мироя экономика и международные отношения, 1997 - №7. - С. 85-87.
5. Минэкономки на распутье Зеркало педели. - 2002. - № 15. С. 1
6. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации.- М.: Норма. 2001. С. 129.