

**І. Є. Словська**

доктор юридичних наук, доцент,  
помічник-консультант народного депутата України  
Апарат Верховної Ради України

## **ПРАВОВІ ОБМЕЖЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

*Стаття присвячена аналізу правових обмежень функціонування державної влади як гаранта захисту національної безпеки. Органи державної влади, попри юридичну силу схвалених ними рішень, у тому числі законів Верховною Радою України, не наділені правовим статусом абсолютного характеру. Обмеженнями є права людини й громадянина, верховенство права і Конституції, взаємний контроль як прояв системи стримувань і противаг, ідеї справедливості – природне право.*

**Ключові слова:** державна влада, національна безпека, Конституція, закон, право, права особи.

Формування нового понятійного апарату юриспруденції тісно пов'язане із системним дослідженням сутності державної влади, її ролі як гаранта стабільності конституційного ладу, громадянського суспільства, основ національної безпеки. Повнота отримання таких знань неможлива без з'ясування дозволених законом меж функціонування органів держави, адже теоретичні та практичні аспекти їх місця й ролі в державному апараті та принципів роботи виявляють цінність, динаміку еволюції самої держави. Захищеність інтересів як державних, так і суспільних та індивідуальних (особистих) повинні становити основи державної політики в усіх сферах, у тому числі оборони й національної безпеки. Враховуючи важливість захисту суверенітету та територіальної цілісності на сучасному етапі розвитку України, слід проаналізувати й визначити розбіжності між нормативно врегульованим та реальним станом у цій сфері.

У ході дослідження використано праці таких авторів, як: М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, Л. Л. Богачова, О. В. Петришин, В. Ф. Погорілко, О. В. Прієшкіна, В. Д. Ткаченко, О. Ф. Фрицький, М. В. Цвік, Ю. С. Шемшученко та ін.

Забезпечення національної безпеки є найважливішим завданням держави [10, ч. 1 ст. 17]. Проте реалізувати його можна за умови ефективної участі в цьому процесі не лише народу України, як зазначає конституційний припис (ч. 1 ст. 17 Конституції України), а й органів держави. Зрозуміло, що народ формує державні інституції, і таким способом делегує свої повноваження, фінансує посадових осіб, повною мірою модернізуючи державну владу. Але основний тягар ресурсного забезпечення Збройних Сил не повинен безпосередньо покладати-

ся на населення, свідками чого донедавна ми мали можливість бути. Конституційні гарантії національної безпеки передбачають механізм забезпечення форм реалізації конституційних та інших правових норм всіма суб'єктами права. Правові, інституційні й процедурні засоби гарантування [11, с. 719] безпеки людини і громадянина, суспільства й держави виявляють та нейтралізують потенційні загрози за умови кваліфікованого управління. Сучасний державний апарат, перерозприділяючи й узгоджуючи компетенцію між окремими ланками та інституціями, покликаний стати єдиною системою координації зусиль громадян, інститутів громадянського суспільства, військових формувань, державних інституцій.

**Мета статті** – з'ясувати правові обмеження державної влади як гаранта захисту національної безпеки.

Наголошуючи на значущості стабільності й ефективності державної влади для забезпечення національної безпеки, варто проаналізувати саму дефініцію. Зокрема, державна влада – це здійснення політичної влади державою, її органами й посадовими особами в межах та порядку, передбачених конституцією й законами [14, с. 169–170]. Засіб владного управління відносинами між людьми та їх об'єднаннями набуває вияву через економічну, політичну, психологічну та іншу залежність об'єктів. Суб'єкти державної влади схвалюють обов'язкові рішення, визначаючи модель поведінки підвладних структур та осіб. Методами реалізації державної влади є панування, управління, заохочення, психологічний вплив. Відповідно, підкорення велінням державної влади може бути засновано на звичці, переконанні в їх користності, сподіванні матеріального або морального заохочення, побоюванні неvigідних, у тому числі матеріальних, наслідків, застосуванні державного примусу тощо [5, с. 37]. Тобто

державна влада є такою організацією частини населення, що домінує, яка, забезпечуючи цілісність і безпеку суспільства, здійснює керівництво ним в інтересах цієї її частини та організовує задоволення загальносоціальних потреб.

Будучи здебільшого виразником інтересів більшості, а з певних питань – і всього населення, державна влада вирізняється відносною самостійністю. Ця властивість зумовлена тим, що державна влада: організаційно відокремлена від суспільства в цілому, будь-яких класів і груп (у тому числі тих, що домінують); має власну внутрішню структуру та специфічні інтереси; залежить не лише від частини населення, що домінує, а певною мірою й інших соціальних груп, не тільки від впливовості соціальних угруповань всередині країни, а й зовнішньополітичних умов. Саме відносна самостійність державної влади – об'єктивна основа існування її перехідних, за соціальною сутністю, типів [19, с. 85].

Слід зазначити, що протягом багатьох років самого поняття державної влади не існувало ні в конституціях колишнього Союзу РСР, ні в чинній Конституції України.

Якщо проаналізувати зміст Основного Закону 1996 р., то можна дійти висновку, що термін "державна влада" передбачено в усіх без винятку його розділах, але тлумачення цієї категорії відсутнє. Виходячи з необхідності усунення цього недоліку, у першому в Україні підручнику "Конституційне право України" (1999 р.) у главі "Теоретичні основи організації і здійснення державної влади" було запропоновано загальне визначення цього поняття як окремого інституту конституційного права [9, с. 376].

У 2002–2006 рр. вийшли друком підручники "Конституційне право України" за авторством професора О. Ф. Фрицького. У главі "Конституційно-правові основи організації і здійснення державної влади в Україні" тлумачення феномена як конституційно-правового інституту постійно вдосконалювалося. В останньому варіанті його було сформульовано так: "Сутність конституційно-правового інституту державної влади в Україні полягає в її легітимності, яка дістає своє законодавче закріплення у Конституції завдяки волі народу як єдиного джерела влади, і здійснюється згідно з основоположними принципами суверенітету, розподілу влади та верховенства права законодавчим, виконавчими і судовими органами на основі загальнодержавних програм, спрямованих на забезпечення прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності, з метою досягнення гідних умов її життя" [16, с. 353; 17, с. 232; 18, с. 236].

В окремому підрозділі визначено конституційні загальні засади закріплення, організації та функціонування державної влади в Україні [16, с. 274–283; 17, с. 232–240; 18, с. 237–245].

Правовими обмеженнями діяльності державної влади є принципи їх роботи – керівні ідеї, які втілюють міжнародні стандарти й забезпечують роботу легітимної та легальної державної влади згідно з політичними інтересами громадянського суспільства, що домінують [8, с. 129; 12, с. 41]. Зокрема, представники органів державної влади реалізують повноваження в межах, чітко визначених законодавством. Для них діє принцип "дозволено те, що прямо передбачено законом". Необхідність справедливості в юридичних процедурах очевидна. Часто вирішення питання (надання соціальної допомоги, розв'язання спору тощо) залежить не стільки від тексту закону, скільки від дій адміністративних органів. І тому важливо, щоб органи державної влади не використовували адміністративні процедури для задоволення власних амбіцій. Належна правова процедура породжує справедливість: закон рівний для всіх, незалежно від політичного, соціального чи іншого статусу [3, с. 59–60].

Отже, принцип верховенства права передбачає, що формування та діяльність органів держави при конституційній системі відбуваються в правових межах, а кожний інститут держави має відповідне правове оформлення задля забезпечення правової справедливості й стабільності конституційного ладу [7, с. 15; 15, с. 22].

Зазначимо, що принцип верховенства права закріплений у міжнародних правових актах. Так, Гельсінська нарада з безпеки і співробітництва в Європі (СБСЕ) у Заключному акті заявила про свій намір дотримуватися принципу справедливості, який становить основу верховенства права. Усі держави погодились, що верховенство права не є формальною законністю. Воно означає повне сприйняття вищої цінності – людської особистості, що гарантується відповідними інституціями [6].

Згадана засада пов'язана з регламентацією повноважень органів державної влади Конституцією. Основний Закон є важливим політико-правовим документом довгострокової дії, який визначає підвалини нинішніх і майбутніх перетворень у суспільстві, закріпивши основні засади державної політики та принципи реформування державних інститутів. Це найвищий за юридичною силою правовий акт, який характеризує організацію державних органів, що здійснюють публічну владу на основі принципу народного суверенітету, їх відносини між собою та громадянами [16, с. 88; 2, с. 47].

Головне джерело національного права закріпило загальні засади конституційного ладу в Україні, форми народного волевиявлення, основний перелік прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, особливості територіального устрою держави, основи місцевого самоврядування. Таке унормування покликане чітко визначити пра-

вовий статус не лише органів держави, а й механізм їх взаємодії з громадянським суспільством.

Загальновідомо, що в правовій державі влада реалізується шляхом її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, що забезпечує оптимальну взаємодію. Це запобігає виникненню не пов'язаної правом авторитарної держави; дає можливість ефективно здійснювати захист прав і свобод людини й громадянина, тобто тих цінностей, які визнаються світовим співтовариством найвищими соціальними та правовими ідеалами. Принцип поділу державної влади простежується в теорії рівноваги, згідно з якою для підтримки балансу кожна гілка наділяється власною компетенцією (самостійністю правового статусу) при здійсненні наданих повноважень. При цьому вся влада в суспільстві повинна урівноважуватися таким чином, щоби жоден інститут влади не зайняв становища домінування стосовно інших і не зміг вийти за межі законних повноважень, не зазнавши впливу контрольних механізмів інших інститутів [13, с. 38].

Правовими обмеженнями функціонування державної влади є не лише сам факт існування конституції, а й реальність захисту прав і свобод людини і громадянина. Фундаментальні свободи особистості повинні перебувати під заборонаю для державного втручання. З іншого боку, діяльність держави щодо захисту порушених прав і свобод також повинна перебувати в межах закону.

Обмеження державної влади передбачає можливість її контролювання. Посилення системи демократичного контролю є однією з найсуттєвіших гарантій проти зловживань та спроб держави поставити право під свій всеохопний вплив. Найбільш повно такий контроль реалізується в системі представницьких органів. У цьому розумінні республіканська форма правління сприяє формуванню та розвитку політичних інститутів, що базуються на принципах виборності й підзвітності. Існування репрезентативних інститутів є важливим гарантом стабільності розвитку демократичного суспільства [4, с. 11–12].

У сучасних умовах не менш важливого значення набуває дієвість механізму правосуддя: "Сьогодні, коли розподіл влад офіційно визнаний, прослідковується відсутність по-справжньому незалежної судової влади, що зосереджує поряд із функціями вищого судового органу країни... також право нагляду за законністю дій виконавчої і законодавчої влад" [1, с. 141].

Нині державотворчий процес відбувається в умовах підвищеної соціально-політичної напруги. Очевидним є розрив між фактичною і юридичною конституцією. Проте анонсовані Президентом зміни до Основного Закону не призведуть до бажаного позитивного ефекту, допоки суб'єкти конституційних правовідносин будуть керуватися власними інтересами й намагатися

ревізувати конституційні норми за кожного випадку політичних непорозумінь. Неefективність правових обмежень функціонування державної влади можна усунути шляхом реального гарантування ідеалів світового конституціоналізму.

**Висновки.** Органи державної влади, попри юридичну силу схвалених ними рішень, у тому числі законів Верховною Радою України, не наділені правовим статусом абсолютного характеру. Обмеженнями є права людини і громадянина, верховенство права і Конституції, взаємний контроль як прояв системи стримувань і противаг, ідеї справедливості – природне право. Інститути державної влади як суб'єкти забезпечення національної безпеки є носіями певного роду діяльності, пов'язаної зі здатністю гарантувати недоторканність пріоритетних національних цінностей. Законність і легітимність їх функціонування – показник прогресивного й демократичного розвитку України.

### Список використаної літератури

1. Баренбойм П. 3000 лет доктрины разделения властей. Суд Сьютера / П. Баренбойм. – Москва: Белые альвы, 1996. – 174 с.
2. Бойко В. Застосування конституційних норм судами загальної юрисдикції / В. Бойко // Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. Жовтень, 2000 / за ред. С. В. Ківалова, М. П. Орзіх. – Одеса: Юрид. літ., 2001. – С. 47–54.
3. Верховенство права: сборник: пер. с англ. – Москва: Прогресс, 1992. – 213 с.
4. Грабильніков А. В. Конституційне право громадян України брати участь в управлінні державними справами: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А. В. Грабильніков. – Київ, 2006. – 19 с.
5. Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Харків: Право, 2002. – 432 с.
6. Заключениеный акт Совещания по Безопасности и Сотрудничеству в Европе от 1 августа 1995 года // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1975. – Приложение к № 33. – С. 12–18.
7. Колодій А. М. Принципи права України / А. М. Колодій. – Київ: Юрінком Інтер, 1998. – 206 с.
8. Комарова В. В. Формы непосредственной демократии в России / В. В. Комарова. – Москва: Ось-89, 1998. – 304 с.
9. Конституційне право України: підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. – Київ: Наукова думка, 1999. – 373 с.
10. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.

11. Курс конституционного права Украины : учебник / под ред. М. А. Баймуратова, А. В. Батанова. – Сумы : Университетская книга, 2012. – Т. 2. Конституционный строй Украины. – 800 с.
12. Марцеляк О. Конституційні засади виборчого права України (загальнотеоретична характеристика) / О. Марцеляк // Право України. – 2013. – № 5. – С. 38–45.
13. Оноре Т. Про право / Т. Оноре ; пер. з англ. Н. Комарової ; ред. Л. Логвиненко. – Київ : Сфера, 1997. – 124 с.
14. Прієшкіна О. В. Конституційний лад України та його роль у становленні та розвитку місцевого самоврядування : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Ольга Василівна Прієшкіна. – Одеса, 2009. – 499 с.
15. Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины: учеб. пособ. / Ю. Н. Тодыка ; отв. ред. В. Ф. Погорилко. – Харьков : Факт, 1999. – 318 с.
16. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. – Київ : Юрінком Інтер, 2002. – 536 с.
17. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. – 2-ге вид., перероб. та допов. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 510 с.
18. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. – 3-тє вид., перероб. та допов. – Київ : Юрінком Інтер, 2006. – 503 с.
19. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – Т. 2: Д-Й. – 1999. – 744 с.

Стаття надійшла до редакції 20.02.2015.

---

**Словская И. Е. Правовые ограничения функционирования государственной власти в контексте защиты национальной безопасности**

*Статья посвящена анализу правовых ограничений функционирования государственной власти как гаранта защиты национальной безопасности. Органы государственной власти, невзирая на юридическую силу принятых ими решений, в том числе законов Верховной Радой Украины, не наделены правовым статусом абсолютного характера. Ограничениями являются права человека и гражданина, верховенство права и Конституции, взаимный контроль как проявление системы сдерживаний и противовесов, идеи справедливости – естественное право.*

**Ключевые слова:** государственная власть, национальная безопасность, Конституция, закон, право, права личности.

**Slovska I. Legal Restrictions of Functioning of the Government in the Context of National Security**

*The article analyzes the functioning of the legal limitations of state power as the guarantor of national security. Constitutional guarantees of national security provide a mechanism to ensure the implementation of constitutional and other legal norms by all subjects of law. Legal, institutional and procedural security of the person and citizen, society and state detect and neutralize potential threats under the condition of qualified management. The modern state apparatus, reallocating and coordinating the competence of the links between the individual and institutions, aims to become a unified system of coordination of efforts of citizens, civil society institutions, military units, state institutions.*

*The public authorities, regardless of the legal effect of their decisions, including the laws of the Verhovna Rada of Ukraine, are not endowed with legal status of an absolute nature. Legal restrictions on the activities of public authorities are the principles of their work – leading ideas that embody international standards and provide a legitimate and legal state power in accordance with the dominant political interests of civil society. Limitations are the rights of man and citizen, the rule of law and the Constitution, mutual control as a manifestation of the system of checks and balances, the notions of justice and natural right.*

*Limits on state authority implies the possibility of its control. Strengthening the system of democratic control is one of the most important safeguards against abuse of power and attempts by the state to offer a comprehensive influence. Most fully this control is implemented in the system of representative bodies. In this sense, the Republican form of government promotes the establishment and development of political institutions based on the principles of selectivity and accountability.*

*The state institutions as subjects of national security are carriers of a certain kind of activity, related to the ability to guarantee the integrity of the priority national values. The legality and legitimacy of their operation – indicator of a progressive and democratic development of Ukraine.*

**Key words:** state power, national security, the Constitution, the law, law, individual rights.