

УДК 342.61

О. А. Павлюх,
старший викладач,
Університет ДФС України

РОЛЬ ПРЕЗИДЕНТА ЯК ГЛАВИ ДЕРЖАВИ В ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: УКРАЇНА І СВІТ

Статтю присвячено визначенню ролі президента як глави держави в організації державної влади. Досліджено основні функції та повноваження президента за різними видами республік. На основі аналізу конституційного законодавства та наукової літератури розкрито зміст діяльності президента і його взаємозв'язок з іншими органами державної влади. Доведено вплив виду форми правління на функції та повноваження президента і його роль в організації влади.

Ключові слова: президент, глава держави, виконавча влада, форма правління, державна влада, функції президента, повноваження президента.

О. А. Павлюх,
старший преподаватель,
Университет ГФС Украины

РОЛЬ ПРЕЗИДЕНТА КАК ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА В ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ: УКРАИНА И МИР

Статья посвящена определению роли президента как главы государства в организации государственной власти. Исследованы основные функции и полномочия при различных видах республик. На основе анализа конституционного законодательства и научной литературы раскрыто содержание деятельности президента и его взаимосвязь с другими государственными органами власти. Доказано влияние вида формы правления на функции и полномочия президента и его роль в организации власти.

Ключевые слова: президент, глава государства, исполнительная власть, форма правления, государственная власть, функции президента, полномочия.

O. A. Pavliukh,
University of SFS of Ukraine

THE PRESIDENT'S ROLE AS THE HEAD OF STATE IN THE ORGANIZATION OF THE GOVERNMENT AUTHORITIES: UKRAINE AND THE WORLD

The article is devoted to determining the role of the president as head of state in the organization of state power. The main functions and powers of the president for different types

of republics are investigated. On the basis of the analysis of the constitutional legislation and scientific literature, the content of the president's activity and its interconnection with other bodies of state power are revealed. The influence of the form of government on the functions and powers of the president and his role in the organization of power is proved.

Key words: *president, head of state, executive power, form of government, state power, presidential functions, powers of the president.*

Сьогодні у сучасних умовах розвитку та становлення України як незалежної держави спостерігається достатньо велика кількість гострих проблем у сфері реалізації органами публічної влади своїх повноважень. Теперішній стан зовнішньої та внутрішньої політики України потребує нагального й ефективного вирішення цих проблем як у вертикальній, так і горизонтальній проекції владних структур із узгодженням їхньої компетенції та визначенням конкретних владних повноважень.

До основних причин виникнення вказаних вище проблем можна віднести складність та неузгодженість системи здійснення своїх владних повноважень різними органами публічної влади на вищому рівні, низький і малоефективний спосіб закріплення владних повноважень шляхом нормотворчої діяльності та відсутність конституційно-закріплених традицій реалізації влади вищими органами влади або їхнє номінальне закріплення. До таких органів можна віднести президента, парламент, уряд та ін. [2]

Серед основних органів публічної влади, які мають вагомий вплив на її реалізацію, вид форми правління, є президент держави.

Метою статті є з'ясування впливу президента як глави держави на владу та визначення його ролі у владних відносинах.

Президент України є главою держави і виступає від її імені. Ця теза є частиною статті 102 Конституції України [1], яка часто популяризується у засобах масової інформації різного виду і науковій літературі. Інша частина цієї статті стверджує, що Президент України виступає гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина [1]. Тому беручи до уваги наведену вище конституційну норму та практику її застосування у визначенні компетенції Президента України, а також умови, способи, методи реалізації Президентом України своїх прав, функцій та повноважень у владі, можемо із впевненістю стверджувати, що його роль у державній владі впливає в цілому на імідж держави. Також враховуючи останні події в Україні, потрібно зазначити, що роль глави держави – Президента України у владі є надзвичайно актуальним питанням сьогодення.

Вчені-конституціоналісти з різних відомих в Україні наукових установ, таких як Національна академія правових наук України, Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Інститут законодавства Верховної Ради України, та вищих навчальних закладів, серед яких: Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Національний університет «Одеська юридична академія» та інші – неодноразово порушували у своїх наукових дослідженнях питання щодо проблем реалізації правового статусу Президентом України. Основними питаннями, які досить широко досліджуються у сучасній науково-юридичній літературі, є інститут президентства та його особливості, роль та місце Президента України в системі органів державної влади, розвиток та зміни його конституційно-правового статусу тощо. Важливо наголосити на тому, що різні

міркування та порівняльна характеристика щодо реалізації правового статусу Президента України виникають у зв'язку з політичними та суспільними змінами в нашій державі на різних етапах розвитку історії України за весь час незалежності.

Однак проблема правового статусу як юридичного явища, що з найбільшою повнотою та об'ємністю відбиває єдність суспільної ролі індивіда, у тому числі посадової особи, і визначає рівень її соціального престижу, залишає ряд аспектів для дослідження.

Сучасний стан організації державної влади показує, що важливе місце у виконанні завдань та функцій держави має президент як глава держави.

Дослідженням питання про роль глави держави президента в організації державної влади займалися у своїх працях багато вчених, зокрема: М. В. Баглай, В. М. Бесчастний, С. К. Бостан, Л. М. Ентін, Ю. М. Коломієць, Ю. І. Лейбо, А. А. Мішин, Б. А. Страшун, С. М. Тимченко, А. І. Черкасов, В. М. Шаповал, В. М. Кириченко, В. А. Шатіло, Н. В. Коваль та ін. Однак питання реалізації компетенції глави держави не втрачає своєї актуальності та породжує нові аспекти теоретичного і практичного дослідження.

Глава держави – це посадова особа або державний орган, який займає одне з найвищих місць у системі державних органів [3, с. 32–42].

Як правило, він у системі вищих органів влади уособлює: символ єдності нації та держави; гаранта цілісності держави, її безпеки та громадянської свободи; верховного представника держави у внутрішньо-політичному житті та сфері міжнародних відносин [4, с. 192–203].

Президент – це одна із двох найрозповсюдженіших юридичних форм глави держави у світі. Як правило, президент являє собою одноосібний орган влади, але у зарубіжних країнах відомі випадки, коли функції президента може здійснювати колегіальний орган, як це відбувається в Швейцарії у вигляді Федеральної Ради та Алжирі, Судані і на Кубі, де були в наявності Президентські Ради. А ще з огляду на історичні аспекти розвитку цього інституту глави держави відомі узурпатори або особи, які володарювали без правових підстав (без титула, мандата), а саме: Адольф Гітлер у Німеччині, «чорні полковники» у Греції 1967 р., Піночет у Чілі 1973 р.

Президент є главою держави в країнах з республіканською формою правління, тобто його положення у владі та обсяг владних повноважень обумовлюється, у першу чергу, видом форми правління. Отже, президент може займати різне положення в державі: бути лише главою держави (здебільшого у парламентських республіках – ФРН); одночасно може бути главою держави та главою виконавчої влади (у президентських республіках – США, Бразилія); главою держави та фактичним керівником уряду за наявності особливої посади – прем'єр-міністра (у змішаних республіках – Португалія, Франція, Україна) [5, с. 143–145].

Отже, на основі вищезазначеного можна зробити висновок, що до основних схожих особливостей характеристики президента як глави держави можна віднести: спосіб його формування – формується здебільшого шляхом виборів (прямі, непрямі, багатоступеневі); строковість перебування на посаді – обирається на певний термін: загальний від 3 до 7 років: Латвія – 3 р.; Україна, Бразилія та ФРН – 5 р.; США – 4 р.; Італія та Франція – 7 років тощо; вимоги або цензи до особи-кандидата у президенти – громадянство, знання державної мови, моральність; виборність; користується недоторканністю, але за певних обставин вчинення правопорушення може бути притягнений до відповідальності у законодавчо визначеному порядку; має ряд привілеїв: резиденцію на час виконання

обов'язків, особистий транспорт, охорону, штандарт (прапор) – символ президентської влади, грошове утримання (заробітну плату), звільнення від оподаткування, особливе соціальне та медичне забезпечення тощо. Зауважимо, що більшість із перерахованих вище привілеїв зберігається за президентом і після складання ним повноважень.

Таблиця

**Порівняльна таблиця характеристики президента як глави держави
за різними формами правління**

Ознака порівняння	Глава держави – президент у парламентській республіці (Австрія, Індія, Естонія, Чехія, ФРН)	Глава держави – президент у президентській республіці (країни Латинської Америки, Азії, Африки, США)	Глава держави – президент у змішаній республіці (Ісландія, Ірландія, Португалія, Франція)
Спосіб формування	Обирається парламентом або спеціальною колегією виборщиків	Обирається народом	Обирається переважно громадянами
Обсяг повноважень	Має функції представницького характеру, не бере участі в управлінні державою	Має широкі повноваження у здійсненні влади	Є арбітром між гілками влади
Положення у владі	Є формальним главою держави	Є главою держави та главою уряду	Є главою держави
Взаємовідносини з урядом	За президента фактично керує уряд	Формує уряд, призначає вищих посадових осіб органів виконавчої та судової влади	Формує персональний склад уряду, який потребує довіри парламентської більшості
Нормотворча діяльність	Акти президента потребують контрасигнації в особі глави уряду чи відповідального міністра	Може видавати власні нормативно-правові акти в межах законодавства	Може видавати власні нормативно-правові акти в межах законодавства
Вплив на законодавчу владу	Не має права вето і права розпуску парламенту	Має право вето і право розпуску парламенту	Має право вето і право розпуску парламенту

Також необхідно наголосити і на певних відмінних особливостях характеристики президента як глави держави. Наприклад, у більшості республік застосовується різний підхід до перебування президента у влади, зокрема у Мексиці переобрання взагалі не передбачено; в Україні, США, ФРН президент може бути переобраний на другий строк;

винятком із загальних правил є передача влади президентом у спадок у країнах Африки та визначення наступника за правління чинного президента. До відмінностей можна віднести вік особи – кандидата на посаду президента, наприклад у Нікарагуа – 25 років; Україна, США, Індія – 35 років; Болгарія, ФРН – 40 років; Італія – 50 років. Напрошується висновок, що особа президента має володіти певним життєвим досвідом. Ще надзвичайно важливим є ценз осілості або певний термін проживання в країні: Болгарія – 5 останніх років, Україна – 10 останніх років, Грузія – 15 останніх років. Важливо зазначити, що до уваги береться постійний термін проживання особи-кандидата, який обчислюється сумарно та безперервно.

Схожою за черговістю проведення дій та надзвичайно важливою у різних видах республік є процедура вступу на посаду президента – інавгурація. Саме на інавгурації відбувається урочисте всенародне складання президентом присяги на вірність і служіння народу та вручення йому символів президентської влади: штандарта, печатки тощо [7, с. 456–457].

Продовжуючи аналіз проблеми, хочеться наголосити на тому, що на увагу заслуговує виборна форма заміщення посади президента як способу його формування. Виборність глави держави – президента є схожою рисою способу його формування і на це не впливає вид республіканської форми правління. Однак, залежно від виду республіки, застосовуються різні форми голосування на виборах, учасниками виборчого процесу можуть бути різні категорії осіб. Так, в Угорщині та Туреччині президент обирається голосуванням у парламенті за участі депутатів; у Болгарії, Польщі, Франції, Мексиці за нього голосують безпосередньо виборці; а в Італії, Індії, США, ФРН, Аргентині, Фінляндії він обирається колегією виборщиків, які, у свою чергу, обираються прямим голосуванням громадян.

Отже, президент обирається прямими, непрямими та багатоступеневими виборами. Ці способи формування президента прямо визначають і його місце у владі. У Франції, США, Австрії, Ірландії, Ісландії, країнах Африки, де президент обирається прямими або непрямими виборами, він має реально широку владу. Варто зауважити, що президент, обраний непрямими виборами, також незалежний і практично не підконтрольний парламенту, як і за прямими виборами. У парламентарних республіках, як правило, президент обирається шляхом багатоступеневих виборів (двоступеневі вибори, іноді – триступеневі) та, на жаль, виконує лише суто представницькі функції у владі.

Повноваження президента припиняються: 1) із закінченням строку повноважень та вступу на посаду новообраного президента, тобто строково; 2) достроково у вигляді добровільної відставки, імпічменту, усунення у разі стійкої недієздатності за станом здоров'я, проведення дострокових виборів та смерті.

Цікавим і характерним для усіх президентів, незалежно від виду форми правління їхніх республік, є питання про наявність у них відповідальності за вчинення правопорушення. Така відповідальність у теорії конституційного права має два види: політична відповідальність (висловлення недовіри (імпічмент), дострокове припинення повноважень) і, як результат, юридична відповідальність (кримінальна, цивільна, адміністративна, дисциплінарна та матеріальна). Імпічмент полягає в усуненні з посади, що призведе до втрати імунітету та надасть можливість притягнення до відповідальності в загальному порядку [8]. Процедура імпічменту має такі етапи: звинувачення, розгляд справи, притягнення до відповідальності, процеси в судах, якщо такі розпочалися в судах. Існують різні процедури застосування імпічменту.

Розрізняють декілька видів застосування процедури імпічменту, наприклад у США, Японії, Індії здійснюється у парламенті, після можуть розпочатися судові процеси, у Франції Парламент або його палати ініціюють порушення справи про відповідальність та створюють спеціальні судові інстанції, які здійснюють процедуру імпічменту або іноді виступають як звичайний суд, а у ФРН Парламент висуває звинувачення, а орган конституційної юстиції усуває главу держави з посади процедурою імпічменту.

І одним із найважливіших аспектів розгляду ролі глави держави – президента є його повноваження. До основних повноважень президента належать: а) представницькі повноваження, які не залежать від форми правління, а саме: уособлює основні права та обов'язки держави; виступає з офіційним зверненням до парламенту та нації; представляє державу у зовнішніх зносинах і не потребує на це спеціального уповноваження; б) повноваження у галузі державного управління, які різняться за видом форми правління республіки: у парламентських республіках призначає уряд, що потребує довіри парламенту; у президентських: є одноособовим носієм виконавчої влади, призначає та звільняє уряд; має право прийняття остаточного рішення; за будь-якої республіки приймає акти виконавчої влади; здебільшого керує адміністративним апаратом та Збройними силами країни; в) за республіканської форми правління виступає гарантом конституції; г) повноваження у сфері законодавчої влади: призначає вибори, скликає парламент, може достроково розпустити нижню палату; не використовується у президентських та деяких парламентських республіках та за умов надзвичайного чи військового стану, війни, облоги; майже завжди підписує закони (упродовж 10–15 днів); має право вето; скликання надзвичайних сесій тощо; д) повноваження щодо формування інших органів влади: призначає прем'єр-міністра та міністрів, суддів, інших вищих посадових осіб держави; е) у сфері нормотворчої діяльності: видає укази, декрети, акти; є) має повноваження з регулювання надзвичайних ситуацій: оголошує війну і мир, надзвичайний та воєнний стани; ж) у судовій сфері: призначає суддів Конституційного, вищих та загальних судів; здійснює амністування та помилування засуджених, головує або призначає свого представника у вищих конституційних установах; з) призначає ранги, вручає нагороди, державні відзнаки, державні звання; и) володіє зовнішньополітичними повноваженнями; незалежно від форми правління: здійснює верховне представництво держави за кордоном у міжнародних відносинах; призначає консулів, представників держави за кордоном, керівників відомств закордонних справ та дипломатичних представництв; бере участь у переговорах, підписує міжнародно-правові акти, дає вказівки з підготовки та проведення переговорів; у парламентських республіках його повноваження здійснює уряд та його керівник; у президентських: домінує над іншими органами влади у зовнішніх відносинах; у змішаних: або одноособно керує, або поділяє повноваження із главою уряду.

Отже, з вищевикладеного можна зробити такі висновки: здебільшого до конституційних гарантій ефективної реалізації функцій і повноважень глави держави – президента за республіканської форми правління відносять його недоторканість, можливість застосування процедури імпічменту, застосування до нього процедури парламентської відповідальності та отримання ним винагороди (заробітної плати), яка визначається парламентом.

У результаті наукового дослідження було встановлено: 1) основні причини виникнення проблем у сфері реалізації своїх повноважень главою держави – президентом; 2) місце та роль президента у системі державних органів за різними видами республік; 3) президент є одноособним главою держави і лише у країнах з республіканською формою правління;

4) вимоги або цензи до особи, яка претендує на посаду президента у різних країнах є як схожими (громадянство, знання державної мови, спосіб формування, привілеї тощо), так і відмінними (вік, переобрання, осілість, освіта та інші); 5) існує схожість у вчиненні дій під час інавгурації – процедурі вступу на посаду президента; 6) є наявною процедура притягнення його до відповідальності за вчинення правопорушень; 7) повноваження президента обумовлені видом республіки, а його роль у реалізації державної влади може бути вагомим як у президентських республіках, або формальною – як у парламентських.

Щодо сучасного та майбутнього нормативно-правового оформлення ролі президента у реалізації завдань і функцій держави необхідно враховувати власний та зарубіжний досвід конституційного та державного становлення, а також уникати попередніх помилок у закріпленні правового статусу президента. Такий підхід допоможе сформувати дієвий інститут президентства України, а сам глава нашої держави візьме на себе роль арбітра нації та виступатиме запорукою стійкого і стабільного розвитку суспільства і держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. Ст. 141 [Електронний ресурс] / Сайт ВР України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Андріїв М. М. Поняття та структура компетенції органів публічної влади / М. М. Андріїв // Теорія та практика державного управління. – 2017. – № 2 (57). – С. 1–8.
3. Кириченко В. М. Політичні системи світу: кредитно-модульний курс : навчальний посібник / В. М. Кириченко. – К. : Центр учбової літератури, 2013. – 218, [32–42] с.
4. Конституційне право України: прагматичний курс : навч. посіб. / М. В. Афанасьева, Ю. Ю. Бальцій, Ю. Д. Батан [та ін.]; за заг. ред. М. В. Афанасьевої, А. А. Єзерова ; тех. ред. Ю. Д. Батан. – Одеса : Юридична література, 2017. – 256 с.
5. Конституційне (державне) право зарубіжних країн : навч. посіб. / В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Субботін, С. М. Пашков; за ред. В. М. Бесчастного. – К. : Знання, 2007. – 467 с.
6. Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн: академічний курс : навчальний посібник / В. М. Шаповал. – К. : Юрінком Інтер, 2018. – 464 с.
7. Юридична енциклопедія : в 6 т. – Т. 2 : Д – Й. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1999. – 721 с.
8. Юридичний словник – довідник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://subject.com.ua/pravo/dict/460.html>.
9. Кириченко В. М. Порівняльне конституційне право: модульний курс: навчальний посібник / В. М. Кириченко, О. М. Куракін. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – 256 с.
10. Кириченко В. М. Теорія держави і права: модульний курс : навчальний посібник / В. М. Кириченко, О. М. Куракін. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 264 с.
11. Бисаго Ю. Ю. Інститут глави держави в механізмі стримувань та противаг: порівняльно-правовий аналіз / Ю. Ю. Бисаго // Порівняльно-правові дослідження. – 2006. – № 1. – С. 68–72.
12. Ославський М. І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади : навч. посіб. / М. І. Ославський. – К. : Знання, 2009. – 270 с.
13. Потіп М. М. Щодо сутності компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування / М. М. Потіп // Право і суспільство. – 2012. – № 6. – С. 32–35.