

9. Тихий В.В. Право тлумачення Конституційним Судом України та правова природа його рішень. *Вісник Конституційного Суду України*. 2001. № 1. С. 38–41.
10. Терлецький Д.С. Контроль як функція судової влади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2012. Вип. 20. Ч. 1. Т. 4. С. 202–206.
11. Эбзеев Б.С. Толкование Конституции и иных законов Российской Федерации Конституционным Судом. Теория государства и права : Курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Москва : Юристъ, 1997. С. 451–458.
12. Мартинюк Р. Правова природа та юридичні характеристики актів Конституційного Суду України. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 1. С. 3–6.
13. Шаповал В. Офіційне тлумачення як функція Конституційного Суду України (проблеми теорії). *Вісник Конституційного Суду України*. 1999. № 3. С. 56.
14. Тацій В.Я., Тодика Ю.М. Межі тлумачення Конституційним Судом Конституції і законів України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 2. С. 21–25.
15. Конституційне право України : підручник / за ред. В.Ф. Погорілка. Київ, 2000. 216 с.
16. Єзеров А. Інтерпретація діяльності Конституційного Суду України. *Юридичний вісник*. 2014. № 6. С. 38–45.

ТАРАНЕНКО М. М.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічного права
(Національний технічний університет
України «Київський політехнічний
інститут імені Ігоря Сікорського»)

БЕДРАТА А. В.,
студентка юридичного відділення
факультету соціології і права
(Національний технічний університет
України «Київський політехнічний
інститут імені Ігоря Сікорського»)

УДК 340

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-1-14>

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ПОВНОВАЖЕНЬ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті проводиться порівняльно-правовий аналіз повноважень і статусу глави держави на прикладі низки держав із різними формами державного правління. На основі врахування досвіду іноземних держав розглядається питання доцільності зміни статусу Президента України та можливих змін до законодавства України.

Ключові слова: глава держави, президент, канцлер, конституція, уряд, парламент.



В статті проводиться сравнительно-правовий аналіз повноважень і статусу глави держави на прикладі ряду держав з різними формами державного правління. На основі урахування досвіду іноземних держав розглядається питання про доцільність зміни статусу Президента України та можливих змін у законодавстві України.

Ключеві слова: глава держави, президент, канцлер, конституція, уряд, парламент.

The article shows a comparative legal analysis of the powers and status of the head of state which is conducted on the example of a number of states with different forms of government. Based on the experience of foreign countries, the question of the appropriateness of changing the status of the President of Ukraine and possible changes to the legislation of Ukraine is considered.

Key words: head of state, president, chancellor, constitution, government, parliament.

Вступ. В умовах сьогодення основним завданням кожної держави ми вбачаємо забезпечення гідного рівня життя її громадян, а також забезпечення сталого державного та суспільного розвитку. Ця місія покладається на органи державної влади, що мають чітко визначену компетенцію та повноваження. До таких належать: глава держави, уряд, парламент, місцеві органи самоврядування тощо.

У цьому контексті постає питання про виклики значний науковий інтерес, адже в різні часи він намагався посилити свій вплив на органи державного управління або, навпаки, передати керівні повноваження іншим органам. Помилково вважати, що глава держави передбачає посаду лише президента, адже у різних країнах із різною формою державного правління (республіканською або монархічною) глави держав мають кардинально різні статуси й обсяги повноважень.

Повноваження Президента є однією з найбільш обговорюваних тем у процесі становлення законодавства не лише України, а й інших держав. Роботу з виявлення прогалин і вдосконалення законодавства, що регулює повноваження Президента України, провели В. Оніщук і Ю. Дерев'яно, надавши проект закону України «Про Президента України та порядок припинення його повноважень» [4]. Також дослідження повноважень глави держави відображені у працях таких вітчизняних науковців, як В. Погорілко, С. Серьогіна, В. Шаповал, Л. Чекаленко, а також зарубіжних вчених В. Чиркіна, С. Гробар та ін.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз повноважень глави держави в порівняльно-правовому аспекті на прикладах законодавства низки держав і на основі напрацьованого матеріалу – розробка рекомендацій для удосконалення законодавства України.

Результати дослідження. Поняття глави держави протягом історичної еволюції розвитку держави і суспільства неодноразово змінювало свої назви, значення й обсяги повноважень: вождь, король, монарх, гетьман, цар, султан, імператор тощо. Сьогодні в державах із монархічною формою державного правління статус королів має швидше культурну та історичну цінність, а керівну роль виконують інші представники влади. Категорія «глава держави» включає у себе два поняття: монархи (у монархіях, де переважає спадковість влади, необмеженість у керівництві державою та відсутність юридичної відповідальності за рішення, прийняті монархом) і республікатори (у республіках, де панують демократія, строковість влади, її виборність і передбачення юридичної відповідальності за вчинені дії). Так, у ході історичного розвитку поняття глав держав розподілилися на дві найбільш загальні групи за назвою. До монархів і президентів належать королі, султани, князі, еміри, а до республікаторів – голови та керівники. Так, сьогодні є Король Іспанії, Султан Оману, Емір Кувейту, Президент Сполучених Штатів Америки, Голова Китайської Народної Республіки тощо.



На сучасному етапі в Конституціях низки держав передбачається, що глава держави тієї чи іншої країни виконує представницькі функції та є гарантом прав і свобод громадян. У ст. 1 Конституції Японії зазначається, що імператор є символом держави і єдності народу. Відповідно до Конституції Іспанії: «Король є главою держави, символом її єдності та постійності» [5, с. 211].

Проте існують країни, де глава держави є не тільки представником держави на міжнародній арені, а ще й главою певної гілки влади (Президент Сполучених Штатів Америки очолює виконавчу владу), забезпечує контроль функціонування публічної влади (повноваження арбітра у Президента Франції) тощо.

Отже, зазначене у Конституції положення, за яким Президент є главою держави, означає, що він посідає певну керівну посаду у системі управління державою і може бути залежним або незалежним від інших гілок влади, державних органів.

Аналіз повноважень глави держав Сполучених Штатів Америки (далі – США). Саме у США вперше був конституційно оформлений інститут Глави держави. Повноваження Президента США регулюються II розділом Конституції США [6]. У ній зазначається, що Президенту Сполучених Штатів належить виконавча влада.

США є республікою з президентською формою правління, тому Президент США є керівною постаттю в управлінні державою. Він приймає рішення, ухвалює або скасовує закони, запропоновані Конгресом, за згодою сенату призначає посадових осіб, укладає міжнародні договори тощо.

Проте, маючи у своїх руках всю повноту виконавчої влади, нерідко Президент користується своїм становищем для досягання власних цілей. Виконуючи передвиборні обіцянки у грудні 2018 р., Президент США вимагав від Конгресу виділення 5 млрд доларів на будівництво стіни з Мексикою, проте Конгрес відмовився затверджувати подібний бюджет. Відповідно Президента стало запровадження т. зв. «шатдауну», що передбачав припинення фінансування сенату та його роботи. До того ж, межі «шатдауну» главою держави передбачено не було, але зазначалося, що Конгрес відновить роботу, щойно рішення буде прийнято на користь Президента. Повноваження Президента передбачають можливість зупинення роботи Конгресу [7].

Продовжуючи залучення коштів на будівництво стіни з метою перешкоджання незаконним мігрантам, глава США запровадив національний надзвичайний стан, який члени Конгресу не визнають і збираються оскаржувати у суді [8].

Через подібні рішення уряд США негативно ставиться до чинного Президента, і довіра населення країни також зменшилася порівняно з колишнім президентом Бараком Обамою. Після 21 місяця роботи Барак Обама мав 68% довіри населення, тоді як сьогодні після того ж терміну роботи відсоток довіри до президента Д. Трампа складає 45,3% [9].

Аналіз повноважень Президента України. Україна є республікою з парламентсько-президентською формою правління, і рішення президента можуть бути обмежені рішенням Верховної Ради. Повноваження Президента України регулюються розділом V Конституції України [10] та поширюються на всі сфери суспільного життя.

Зважаючи на нестабільний стан на Сході України й агресію у морському просторі України, Президент України видав Указ про введення воєнного стану на певних територіях строком на 60 днів, проте рішенням Верховної Ради було затверджено воєнний стан лише на 30 днів [11]. У цьому разі Верховна Рада України використала свої повноваження для забезпечення безперешкодного проведення чергових виборів, які могли б не відбутися вчасно у зв'язку із запровадженням воєнного стану.

Виконуючи вимоги Європейського Союзу, з метою викоренення корупції главою України було видано указ про створення Антикорупційного Суду України, котрий було затверджено на засіданні Верховної Ради та підписано Президентом [12]. Згідно з чинним законодавством саме такою є процедура прийняття законів, що передбачає узгодження рішень Президента на засіданнях Верховної Ради. Президент як суб'єкт політичної діяльності має право безпосередньої участі в розробці нових ініціатив, які мають бути затверджені парламентом як головним законодавчим органом.



Аналіз повноважень глави держави Німеччини. Федеративна Республіка Німеччини є однією з парламентських республік, де діють такі органи державної влади: Федеральний Президент, Федеральний Канцлер, Бундесрат (посередник у здійсненні законодавчої та адміністративної влади у Федерації) та Бундестаг (здійснює контроль за дотримання закону іншими державними органами і посадовими особами).

Федеральний Президент є формальним главою держави, адже виконує лише представницькі функції від імені Федеративної Республіки Німеччина у міжнародно-правових відносинах, що зазначено у ст. 59 Конституції Федеративної Республіки Німеччина [13].

Визначення напрямку політичного курсу та політичної діяльності покладається на Федерального канцлера, котрий несе відповідальність за будь-які наслідки обраної політики. Федеральний канцлер входить до складу Федерального уряду разом із Федеральними міністрами. Саме Федеральний канцлер є реальним главою держави, що здійснює керівництво державою та доволі часто виступає як дипломат у відносинах і переговорах з іншими країнами.

Головну роль у процесі законотворчості відіграють Бундесрат і Бундестаг. Законопроекти вносяться Федеральним урядом або членами Бундестагу і Бундесрату на розгляд у Бундестаг. Після прийняття вони негайно направляються Президентом Бундестагу в Бундесрат. Прийнятий Бундестагом закон вважається таким, якщо Бундесрат його схвалює і не висуває додаткові вимоги.

Свідченням дійсного здійснення Конституції щодо дотримання процедури прийняття законів є прийняття закону про легалізацію одностатевих шлюбів у червні 2017 р. [14]. Рішення було прийнято 393 депутатами проти 226, що були проти узаконення одностатевих стосунків.

Проте до подання проекту закону до Бундестагу Федеральному уряду треба мати план дій щодо певної проблеми, вирішити яку намагаються внесенням відповідного законопроекту. Але досягти розуміння всередині уряду не завжди вдається. Так, у серпні 2018 р. Федеральний канцлер і Федеральний міністр внутрішніх справ не могли дійти згоди щодо питання вирішення міграційної кризи, що охопила не тільки Федеративну Республіку Німеччину, а й інші країни Європейського Союзу, відстоюючи протилежні думки: заборонити в'їзд біженців до країни чи дозволити [15].

У цьому полягає складність прийняття рішень у Німеччині. Якщо думки щодо змісту законопроекту розділяються, ускладнюється процес створення і прийняття закону, що затягує вирішення проблеми, яка має державне значення.

Висновки. Узагальнюючи результати дослідження інституту глави держави, вивчивши досвід України та інших країн, ми дійшли таких висновків.

Система норм, які регулюють повноваження Президента України, є доволі сучасною та достатньо демократичною, що забезпечує незалежність різних гілок влади від глави держави й убезпечує державні органи від впливу сторонніх осіб на об'єктивність і необхідність рішень, які мають вагоме державне значення.

Безпосередня участь глави держави в управлінні нею має значний вплив на розвиток держави та її населення. Зважаючи на зазначені вище особливості повноважень глав держав із різними формами правління, можна виділити ряд рекомендацій щодо українського законодавства.

По-перше, слід зазначити, що перехід від парламентсько-президентської республіки до президентської, який передбачає повні або часткові зміни повноважень глави держави та відбувається майже з приходом кожного нового лідера, є недоречним для України. Адже саме парламент забезпечує безпеку України від зловживання Президентом своїми повноваженнями порівняно з президентською республікою, завдяки тому, що саме Верховна Рада приймає рішення щодо усіх важливих справ у країні. І доволі розгорнутий перелік обов'язків полегшує та прискорює прийняття законів і рішень із нагальних проблем порівняно з парламентською республікою.

До того ж, наявність двох незалежних один від одного органів влади – Президента та парламенту – забезпечує справедливість та об'єктивність у прийнятті рішень і законів.

Щодо доповнення, зміни або обмежень повноважень Президента суперечки тривають, проте В. Онішук висував ряд пропозицій стосовно вдосконалення функцій держави, спрямованих на посилення одноосібної влади Президента [16, с. 9–11]. А саме: самостійне призначення Президентом Генерального прокурора, суддів Конституційного Суду, одно-



осібний розпуск парламенту в разі тривалої парламентської кризи. Проте, на нашу думку, подібні зміни призведуть до різкого нахилу державної влади на користь Президента, зловживанням ним своїми повноваженнями та зростання рівня корупції, адже сам Президент визначатиме, чи є діяльність Верховної Ради належною чи є «тривалою парламентською кризою».

Інститут глави держави є доволі динамічним, зважаючи на розвиток економічної, політичної, культурної, наукової та інших сфер життя. Можна стверджувати, що повноваження глави держави теж розглядатимуться з інших позицій, проте контроль парламенту за прийняттям рішень забезпечує дійсну демократію та діяльність держави на користь народу, а не інтересів окремих осіб.

Список використаних джерел:

1. Довіра громадян України до суспільних інститутів / Центр Розумкова. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/socio/2018_06_press_release_ua.pdf.
2. How unpopular is Donald Trump? *Five Thirty Eight*. URL: <https://projects.fivethirtyeight.com/trump-approval-ratings/>.
3. Поляки найбільше довіряють президентові Анджею Дуді. *Польське радіо*. URL: <http://www.polradio.pl/5/38/Artykul/277544>.
4. Проект закону України Про Президента України та порядок припинення його повноважень від 31 жовтня 2017 р. № 7248. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH5LC00A.html.
5. Дубровин В.Н. Конституции зарубежных стран : сборник конституций / сост. В.Н. Дубровин. Москва : Юрлитинформ, 2001. 447 с.
6. Конституція Сполучених Штатів Америки від 1789 р. URL: <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript>.
7. В США почався «шатдаун». Что это такое и при чем здесь «стена Трампа»? *BBC NEWS Україна*. 2018. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-russian-46665536>.
8. Трамп ввів надзвичайну ситуацію, щоб отримати \$ 8,1 мільярда на «стіну». *УкрІнформ*. 2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2641696-tramp-vviv-nadzvicajnu-situaciju-sob-otrimati-81-milarda-na-stinu.html>.
9. Трамп получил самый низкий уровень доверия американцев по сравнению с Обамой, Клинтон и Бушем. Инфографика. *TCH*. 2018. URL: <https://ru.tsn.ua/politika/tramp-poluchil-samyu-nizkiy-uroven-doveriya-amerikancev-po-sravneniyu-s-obamoy-klintonom-i-bushem-infografika-1225002.html>.
10. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>.
11. Проект Закону про затвердження Указу Президента України Про введення воєнного стану в Україні» від 26 листопада 2018 р. № 9338. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65008.
12. Закон України «Про антикорупційний суд» від 07 червня 2018 р. № 2447. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19>.
13. Морщакова Т.Г. Федеративная Республика Германия: Конституция и законодательные акты. Киев : Прогресс, 1991. 472 с.
14. В Германии парламент легализовал половые браки. *TCH*. 2017. URL: <https://ru.tsn.ua/video/video-novini/v-germanii-parlament-legalizoval-polovye-braki.html>.
15. Жолквер М., Прокопчук Д. Розкол в уряді Меркель через біженців глибшає. *DW*. 2018. URL: <https://www.dw.com/uk/розкол-в-уряді-меркель-через-біженців-глибшає/a-44227567>.
16. Оніщук М.В. Розвиток президенціалізму як складова удосконалення державної влади в Україні. *Проблеми організації державної влади в Україні в контексті політикоправової реформи* : матеріали методологічного семінару (2 квітня 2008 р.) / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; юридична фірма «Салком». Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2008. С. 5–11.

