

УДК 342.5

## КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ЗМІСТ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

**Степаненко С. В.,**

*д. держ. упр., доцент кафедри менеджменту,  
Національний аерокосмічний університет ім. М. Є. Жуковського "ХАІ",  
м. Харків*

Розглянуто питання, пов'язані з аналізом виникнення, функціонування та вдосконалення інституту Президента України в системі державної влади. Визначається зміст поняття інституту Президента України та виявляються основні його риси.

Вивчається історичний розвиток інституту Президента в Українській державі, визначаються особливості правового статусу Президента України, система повноважень глави держави та засоби забезпечення їхньої реалізації, а також місце Президента України серед органів державної влади.

**Ключові слова:** державно-правовий інститут Президента України, правовий інститут конституційного права, органи державної влади, система, глава держави, Конституція.

**Stepanenko S. V.,**

*PhD in Public Administration, Associate Professor of Management Department,  
NAU "KhAI", Kharkiv*

## CONSTITUTIONAL AND LEGAL SENSE OF THE INSTITUTION OF THE PRESIDENT IN THE SYSTEM OF STATE POWER

Issues related to the analysis of the origin, functioning and improvement of the Institute of the President of Ukraine in the system of state power are considered. The content of the concept of the institution of the President of Ukraine is determined and its main features are revealed.

In addition, the historical development of the institution of the President in the Ukrainian state is studied, the features of the legal status of the President of Ukraine, the system of powers of the head of state and the means to ensure their implementation, as well as the place of the President of Ukraine among public authorities.

**Key words:** state legal institution of the President of Ukraine, legal institution of constitutional law, public authorities, system, head of state, Constitution.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку юридичної науки до правових проблем функціонування влади в Україні привернуто увагу вітчизняних та зарубіжних вчених. З'явилися дослідження, у яких влада розглядається як необхідна й одна з найважливіших умов існування суспільства. Водночас комплексні наукові дослідження низки питань, пов'язаних із функціонуванням державно-правового інституту Президента України, майже не проводилися.

У зв'язку з цим виникає необхідність з'ясування суті інституту Президента в Україні, аналізу його історичного розвитку, визначення правового статусу, місця серед органів державної влади, а також відносин із представниками гілок останньої.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Більшість політиків та науковців вважають, що Україна повинна бути парламентською республікою з вирішальною роллю парламенту, який повинен займати визначальне місце в системі влади.

Публікації з цієї проблеми можна поділити на дві основні групи. Перша розглядає інститут президентства як інститут держави, інститут державної влади, тобто через його фактичне місце в механізмі здійснення державної влади. Цей підхід здебільшого використовується політологами. Інші публікації, хоча і присвячуються інституту президентства саме як інституту галузі права, але не охоплюють усієї сукупності конституційно-правових норм інституту.

Для вивчення історичної практики та традицій цього інституту в Україні велике значення мають роботи відомих українських діячів – істориків, юристів, політиків: Д. Антоновича, В. Винниченка, М. Грушевського, С. Дністрянського, Н. Полонської-Василенко, П. Христюка, С. Шелухіна, а також вчених – істориків та юристів радянського періоду: Ф. Каліничева, М. Копиленко, О. Копиленко, Б. Крупницького, І. Кузнецова, В. Рум'янцева, А. Міносяна, В. Цветкова та ін.

З середини 1991 р. після проголошення в колишніх союзних республіках СРСР Актів незалежності і введення в них постів президента аналізом і вивченням цього інституту починають займатися науковці в новостворених державах СНД.

Що стосується України, то перші публікації з цього приводу було зроблено, починаючи з 1994 р., такими науковцями, як Ф. Бурчак, В. Копейчиков, Л. Кривенко, А. Мацюк, В. Мельниченко, Н. Нижник, М. Орзіх, В. Погорілко, В. Тацій, І. Тимченко, Ю. Тодика, В. Шаповал, А. Юзьков та ін.

Вивчення інституту президентства в Україні було б неповним без вивчення аналогічного інституту в державах близького і далекого зарубіжжя.

У цьому плані визначальними є теоретичні напрацювання зарубіжних науковців: Г. Атаманчука, В. Верина, Є. Глушко, Р. Іванова, О. Коваленко, М. Крутоголова, А. Мішина, Л. Окунькова, Г. Решетникова, С. Рябова, М. Сахарова, Ю. Скуратова, Ю. Тихомирова, В. Чиркіна та ін.

**Мета статі** – комплексно дослідити інститут президентства як інститут конституційного права, що являє собою систему, яка складається з сукупності норм, а також як інститут, що є складником механізму здійснення державної влади; як інститут конституційного права, що має певні історичні традиції в Україні та є доцільним серед інших інститутів конституційного права; як інститут, що є правовою основою формування й функціонування Президента України як органу держави.

**Виклад основного матеріалу.** Інститут Президента України – це державно-правове утворення в цілісній системі управління суспільством, що складається з найвищого державного одноособового виборного органу та його консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів та служб, наділене конституційно-владними повноваженнями в управлінні державою, характеризується єдністю взаємозв'язків з іншими державними, а також недержавними органами та громадянами, діяльність якого регулюється системою відповідних правових норм.

Одним із головних напрямів становлення та розвитку України як демократичної, соціальної, правової держави є визначення ролі й місця в механізмі здійснення державної влади глави держави – Президента України. Інститут президента в Україні має не лише бути гарантом конституційних основ та державного ладу, але і стати інтеграційним інститутом у системі органів державної влади та забезпечити взаємодію їх з органами місцевого самоврядування.

Тенденція становлення держав – колишніх республік СРСР, зарубіжний досвід свідчать про загальне зростання конституційно-правових інститутів, створення різних їх варіантів, що породжується історичними та національними умовами розвитку конституціоналізму, а також практикою включення в механізм здійснення державної влади глави держави (президента), який би репрезентував державу.

Аналіз історичного розвитку інституту Президента показує, що історичні традиції цього інституту сягають глибини віків, епохи Київської Русі. Водночас для України є характерними історичні традиції республіканської форми правління, наявність ідей інституту президентства в українській історико-політичній думці середини XIX – початку XX ст. та існування історичної практики конституційно-правового закріплення цього інституту (рис. 1).



Рис. 1. Різновиди глави держави

Інститут президентства, сформований відповідно до Конституції України та чинного законодавства, став відображенням суспільних відносин, що склалися в Україні у 1992–1996 рр. та врахував міжнародний досвід функціонування подібних інститутів державної влади. Різні точки зору, що існують у науковій літературі та політичному житті навколо інституту президентства в Україні, свідчать про певну дискусійність норм інституту.

Серед українських науковців помітно різні підходи до характеристики цього інституту і насамперед його місця в конституційно визначеному механізмі здійснення державної влади та функціонально-компетенційної спрямованості. У зв'язку з цим політиками *не відкидається можливість скасування інституту президентства.*

Відбувається класифікація цілісної системи нормативно-правових актів, що стосуються правового регулювання інституту Президента на вертикальну і горизонтальну системи.

Вертикальна система зумовлена різною юридичною силою нормативно-правових актів, яка залежить від обсягу повноважень органу, що їх видає, і складається з нормативно-правових актів Верховної Ради та Президента України, інших центральних органів, а також дорадчих, консультаційних та інших допоміжних органів та служб при Президентові України.

Горизонтальна система складається з груп правових норм, які регулюють відносини в різних сферах функціонування інституту Президента. Це правові норми, що визначають: правовий статус Президента України; порядок функціонування органів, що забезпечують діяльність Президента України; порядок функціонування органів, відповідальних перед Президентом України; організацію, порядок проведення виборів Президента України та ін.

Інститут президентства зазнає постійних змін під впливом економічної ситуації, політичних сил у суспільстві та якостей особи, яка обіймає пост президента. Цей інститут також сам активно впливає на здійснення державної влади, на економічний, політичний і соціальний сектори держави (рис. 2).

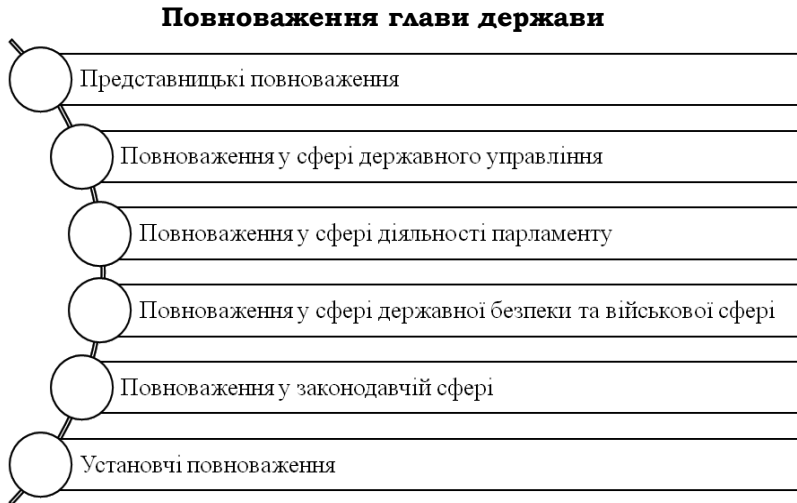


Рис. 2. Повноваження глави держави в зарубіжних країнах

Потрібно розмежовувати поняття “інститут президентства в Україні” та “інститут Президента України” з огляду на те, що вони мають різний юридичний зміст. Інститут президентства, на відміну від інституту Президента України, що є державно-правовим утворенням, – це система правових норм, спрямованих на регулювання суспільних відносин, змістом яких є діяльність Президента України як їхнього суб’єкта. Інститут президентства є складовою частиною конституційного права України.

Інститут президентства розглядається вченими юристами і політологами у трьох основних аспектах:

- як сукупність конституційно-правових норм;
- форма і суть політичної організації;
- організаційно-функціональна структура.

При цьому в теоретичних розробках зустрічається й термін “інститут президента”, під яким розуміється поєднання правових норм та фактичної ролі президента.

Останнім часом у науці конституційного права з’явилися розробки, що подають інститут президентства як складник правового статусу президента, беручи до уваги широку трактовку правового статусу.

Така неоднозначність підходів до поняття інституту президентства, правового статусу президента призводить в Україні до підміни цих понять, унаслідок чого суть інституту президентства як інституту конституційного права втрачає своє значення. На підставі аналізу теоретичних розробок з питання інституту президентства, дається наступне розмежування і визначення понять.

Під інститутом президентства як інститутом конституційного права необхідно розуміти сукупність конституційно-правових норм, що регулюють одинорідні, відносно відокремлені суспільні відносини, змістом яких є діяльність Президента України. Ці суспільні відносини мають політико-правовий характер, можуть мати як паритетний, так і субординаційний характер, вони врегульовані конституційним, адміністративним, кримінальним і цивільним правом.

Однак саме конституційне право має переважний вплив на ці правовідносини, що є похідним від їхнього суб'єкта (Президента України як вищого органу держави) та їхнього змісту (владні відносини, що пов'язані з діяльністю глави держави в механізмі здійснення державної влади).

Історичний аналіз інституту президентства в Україні показує, що цей інститут не завжди виступав саме в сукупності юридичних норм. Інститут президентства проявлявся і в ідеях його створення, мав певну історичну практику існування і правового закріплення. Його основою був інститут глави Української держави (князя, гетьмана, президента).

Інститут президентства, запроваджений в Україні в 1991 р., мав і певні історичні традиції, його виникнення було результатом насамперед політичної ситуації в Україні наприкінці 80-х – на початку 90-х рр. ХХ ст. та реалізацією принципу поділу влади. Норми інституту президентства 1992–1996 рр. стали відображенням не лише історичних традицій, а й фактичних суспільних відносин, пов'язаних із функціонуванням інституту Президента України в державі.

До підстав запровадження належать:

- наявність в Україні історичних традицій республіканської форми правління (на прикладах Княжої доби, Гетьманської (Козацької) держави та періоду 1917–1920 рр.);

- наявність історичних традицій принципу поділу влади (різноманітність інститутів влади, які не дозволяли концентрувати її в руках однієї особи, інститування принципу поділу влади в Конституції Пилипа Орика у 1710 р.);

- існування в Україні історичних ідей щодо інституту президентства, які знайшли своє відображення у працях Г. Андрузького, М. Драгоманова та М. Костомарова;

- відображення в партійних документах початку ХХ ст. суспільних настроїв щодо організації влади в Українській державі з можливістю включення до її органів поста президента;

- недоцільність виконання президентських функцій “колегіальним” главою держави – за часів перебування Української РСР у складі СРСР;

- інститування поста президента СРСР у 1990 р., неспроможність керівництва СРСР зупинити розпад Союзу та створення в республіках інститутів влади на свій розсуд;

- проголошення в Українській РСР у липні 1990 р. принципу поділу влади, який знайшов своє практичне втілення в функціональному їх розмежуванні шляхом створення відповідних органів для реалізації функцій кожної з гілок влади. Виконавчу владу для ефективної реалізації її функцій і було підсилено *всенародно обраним Президентом України*;

- суб'єктивні підстави запровадження інституту президентства і *обрання* Президента України було пов'язано із зіткненням інтересів окремих політичних сил, які були неспроможні на початку 90-х рр. отримати більшість у парламенті, але мали реальну можливість впливати на конкретну людину – президента, та з очікуваннями перетворень у державі народом від нової посади в ній (рис. 3).



Рис. 3. Способи обрання президента в зарубіжних країнах

Досить широкі повноваження, які має Президент України, не є характерними для парламентсько-президентської республіки, перехід до якої офіційно проголошений Україною в рамках конституційної та адміністративної реформ. Фактично він є як главою держави, так і главою виконавчої влади, що характерно для президентських держав, а юридично, за Конституцією України, має статус лише глави держави, хоча вона ж передбачає для Президента України набагато ширший обсяг повноважень.

Також Президент України активно взаємодіє і з судовою гілкою влади. Основними формами такої взаємодії є: право глави Української держави на звернення до Конституційного Суду України; функціонування інституту Постійного представника Президента в Конституційному Суді України; реалізація повноважень щодо формування частини Конституційного Суду України та утворення інших судів; перше призначення суддів усіх ланок [1].

**Висновки та перспективи подальших розвідок у зазначеному напрямі.** Законодавство, що регулює державно-правовий інститут Президента України є правовим інститутом конституційного права і складається з двох систем: горизонтальної та вертикальної, отже необхідно привести норми Конституції України у відповідність до цього. Для цього треба: залишити за Президентом тільки ті повноваження, які випливають з його статусу як глави держави та обов'язків бути гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Подальшого вивчення та вдосконалення потребують норми, що регулюють відносини між Президентом та іншими органами державної влади, зокрема судової, які стосуються проблем призначення (обрання) суддів та формування судів.

**Список використаних джерел**

1. Агафонов С. А. Президент в системі державної влади України. *Держава і право: зб. наук. пр.* Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. Вип. 12. С. 225–229.
2. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2006.
3. Конституція України: прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. Київ: Просвіта, 1996. 80 с.
4. Плахотнюк Н. Г. Становлення і розвиток інституту президентства в Україні. *Вісник Укр. акад. держ. упр. при Президентові України.* 1998. № 4. С. 47–56.
5. Селіванов А. О. Конституційні проблеми в сучасній теорії права. Доктрина стабільності та охорони Конституції України в контексті її модернізації та ефективного конституційного правосуддя. Київ: Логос, 2012. 152 с.
6. Сухонос В. В. Місце прокуратури в системі органів державної влади України, її розвиток та правове забезпечення гарантій діяльності. *Право України.* 2000. № 6. С. 10–13.
7. Теорія держави і права: навч.-метод. комплекс / А. Є. Шевченко, А. В. Старостюк, М. В. Кармаліта, А. М. Талах; за заг. ред. проф. А. Є. Шевченка. Вінниця: Нілан ЛТД, 2015. 256 с.
8. Шевченко А. Є., Старостюк А. В. До питання функціонування громадянського суспільства та розбудови правової держави в Україні. *Юридичний вісник.* 2014. № 4 (33). С. 41–46.

Надійшла до редколегії 05.07.2018 р.

УДК 351:330.15

## ДО ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

**Бокови́кова Ю. В.,**

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри державного управління,  
Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України,  
м. Харків;*

**Коваль Н. В.,**

*головний спеціаліст відділу поводження з відходами  
Департаменту екології та природних ресурсів ХОДА,  
м. Харків*

Досліджено розвиток та шляхи вдосконалення державної екологічної політики в Україні, основні принципи та завдання екологічної політики. Проаналізовано нинішні проблеми реалізації екологічної політики в Україні та шляхи розв'язання їх.

**Ключові слова:** екологічна політика, держава, сталий розвиток, законодавство, державне управління.

**Bokovyukova Yu. V.,**

*PhD in Public Administration,  
Associate Professor of Public Administration Department, KRI NAPA, Kharkiv;*

**Koval N. V.,**

*Chief specialist in waste management  
Department of ecology and natural resources  
of the Kharkiv Regional State Administration, Kharkiv*

## TO THE ISSUE OF IMPLEMENTATION OF STATE ENVIRONMENTAL POLICY IN UKRAINE

The development and ways of improving the state ecological policy in Ukraine are explored. Basic principles and objectives of environmental policy. The existing problems of implementation of environmental policy in Ukraine and ways of their solution are analyzed.

**Key words:** environmental policy, state, sustainable development, legislation, public administration.