

Конституційно-правовий статус Президента України в умовах парламентсько-президентської республіки

Петро РУДИК,
доктор історичних наук,
професор кафедри політології, соціології і права
факультету енергетики і енергоменеджменту
Національного університету харчових технологій

У статті розкриваються зміни в конституційно-правовому статусі Президента України в умовах переходу країни від президентсько-парламентської республіки до парламентсько-президентської. Аналізується обмеження його повноважень щодо участі у формуванні персонального складу уряду й інших органів влади, створенні, реорганізації та ліквідації центральних органів виконавчої влади відповідно до Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» № 742-VII від 21 лютого 2014 року. Водночас наголошується на розширенні права глави держави впливати на Верховну Раду України шляхом можливого дострокового припинення її повноважень; акцентується увага на вирішальній ролі Президента в питаннях зовнішньої політики, національної безпеки та оборони країни, забезпечення державної незалежності, територіальної цілісності України, дотримання Конституції, прав і свобод людини і громадянина.

Ключові слова: Конституція України, відновлення дії її окремих положень, Президент України, його конституційно-правовий статус, парламентсько-президентська республіка.

Конституція України, як Основний Закон держави, визначає правовий статус головних органів державної влади [1]. У системі цих органів Президент України посідає особливе місце та відіграє провідну роль. Його конституційно-правовий статус еволюціонував (змінювався) залежно від зміни форми державного правління: президентсько-парламентської республіки – на парламентсько-президентську чи навпаки. Сьогодні, після політичних подій у листопаді 2013 року – лютому 2014 року й ухвалення Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» № 742-VII від 21 лютого 2014 року, конституційно-правовий статус Президента зазнав певних змін [5]. Це зумовлено зміною політичної ситуації, що спричинило зміну форми державного правління з президентсько-парламентської республіки на парламентсько-президентську.

Проблему конституційно-правового статусу Президента України вже широко висвітлено в юридичній літературі, зокрема вченими-конституціоналістами Національної академії правових наук України, Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Інституту законодавства Верховної Ради України, Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», Київського національного

університету імені Тараса Шевченка, Національного університету «Одеська юридична академія» та деяких інших вищих навчальних закладів. Ними видано монографії, підручники, навчальні посібники, захищено дисертації, опубліковано матеріали конференцій, низку статей у наукових збірниках і юридичних журналах, зокрема й у журналі «Віче», в яких досліджуються особливості інституту президентства, місце та роль Президента України в системі державної влади, еволюція його конституційно-правового статусу, висловлюються міркування щодо їх здійснення на різних етапах історії незалежної України. Проте проблема конституційно-правового статусу Президента України відповідно до Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» № 742-VII від 21 лютого 2014 року ще не досліджувалася.

Нині чинна Конституція України діє в редакції 2014 року, що визначена згаданим законом, який відновив положення Закону України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV від 8 грудня 2004 року та врахував зміни, внесені законами України № 2952-VI від 1 лютого 2011 року та № 586-VII від 19 вересня 2013 року.

Зазначмо, що закони, прийняті Верховною Радою України, стають чинними після того, як їх підписує Президент (ч. 2 ст. 94, п. 29 ст. 106 Конституції). З огляду на те, що 22 лютого 2014 року колишній Президент Віктор Янукович покинув Україну й фактично самоусунувся від виконання своїх повноважень, Верховна Рада 23 лютого 2014 року своєю постановою поклала виконання обов'язків Президента України, згідно зі статтею 112 Конституції, на Голову Верховної Ради України Олександра Турчинова на період до обрання і вступу на пост нового глави держави [11]. А 25 лютого 2014 року парламент уповноважив виконуючого обов'язки Президента України, Голову Верховної Ради України Олександра Турчинова на підписання законів України, прийнятих з 21 лютого 2014 року, на період до здійснення відповідних повноважень Президента України. Ця постанова набрала чинності з моменту її прийняття [15].

Маючи уповноваження на підписання законів України, виконуючий обов'язки Президента України, Голова Верховної Ради України Олександр Турчинов підписав Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» № 742-VII від 21 лютого 2014 року. Закон був опублікований 1 березня 2014 року в газеті «Голос України» й набув чинності 2 березня. Того ж дня втратила чинність Постанова Верховної Ради України № 750-VII від 22 лютого 2014 року «Про текст Конституції України в редакції 28 червня 1996 року, зі змінами і доповненнями, внесеними законами України № 2222-IV від 8 грудня 2004 року, № 2952-VI від 1 лютого 2011 року, № 586-VII від 19 вересня 2013 року» [14]. Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» № 742-VII від 21 лютого 2014 року Верховна Рада відновила дію окремих

положень Основного Закону держави, прийнятого 28 червня 1996 року зі змінами, внесеними законами України № 2222-IV від 8 грудня 2004 року, № 2952-VI від 1 лютого 2014 року, № 586-VII від 19 вересня 2013 року.

Відповідно змінилася форма державного правління: Україна з президентсько-парламентської стала парламентсько-президентською республікою. Законом розширено повноваження Верховної Ради у формуванні та призначенні Кабінету Міністрів і водночас звужено повноваження в цьому аспекті Президента. У парламенті України з депутатських фракцій та позафракційних народних депутатів на основі узгодження їхніх політичних позицій формується коаліція (парламентська більшість), яка й вносить пропозиції Президенту щодо кандидатури Прем'єр-міністра, а також щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів (ч. 6, 8 ст. 83 Конституції). Верховна Рада за поданням Президента призначає Прем'єр-міністра України, міністра оборони, міністра закордонних справ, а за поданням Прем'єр-міністра – всіх інших членів уряду, голову Антимонопольного комітету, голову Державного комітету телебачення та радіомовлення, голову Фонду державного майна. Верховна Рада має право звільняти всіх зазначених осіб з посад. Вона вирішує питання про відставку Прем'єр-міністра та членів уряду. Парламент призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Президента голову Служби безпеки України. Відповідно до Конституції та закону України парламент здійснює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів (пункти 12, 121, 13 ч. 1 ст. 85 Конституції) [1].

Згідно із Законом України від 21 лютого 2014 року значно ширшими стали повноваження Голови Верховної Ради. Так, змінено положення, відповідно до якого Голова парламенту «організує підготовку питань до розгляду на засіданнях Верховної Ради України», на об'ємніше за змістом: «організує роботу Верховної Ради України, координує діяльність її органів» (п. 2 ч. 2 ст. 88 Конституції). У разі дострокового припинення повноважень Президента на Голову Верховної Ради, а не на Прем'єр-міністра, як фіксувала Конституція в редакції 1996 року, покладається виконання обов'язків глави держави на період до обрання й вступу на посаду нового Президента. Щоправда, здійснення таких повноважень обмежується пунктами 2, 6–8, 10–13, 22, 24, 25, 27, 28 статті 106) [1].

Цим законом розширено й коло повноважень Кабінету Міністрів, які за Конституцією в редакції 1996 року належали Президентові України. Так, урядові надано повноваження утворювати, реорганізовувати та ліквідувати відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади; призначати та звільняти з посад за

поданням Прем'єр-міністра керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України (п. 91, 92 ст.116) [1].

Водночас закон відновив зміни, що посилюють вплив Президента на Верховну Раду. Зокрема, змінами розширено право глави держави достроково припиняти повноваження парламенту. Окрім права дострокового припинення повноважень Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії не можуть розпочатися пленарні засідання, змінами таке право надано, якщо: по-перше, протягом одного місяця у Верховній Раді не сформовано коаліції депутатських фракцій та, по-друге, протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів не сформовано його персонального складу. Рішення про дострокове припинення повноважень парламенту Президент має приймати після консультацій із Головою Верховної Ради, його заступниками та головами депутатських фракцій у Верховній Раді (п. 1, 2 ч. 2 ст. 90; п. 8 ч. 1 ст. 106 Конституції) [1]. Проте незалежно від результатів цих консультацій і пропозицій (доцільності чи недоцільності дострокового припинення повноважень парламенту України) рішення про припинення повноважень Верховної Ради приймає лише Президент.

Окрім цього, відповідно до відновлених змін у Президента України залишається значний вплив на призначення провідних керівників уряду та інших органів державної влади країни. Він не призначає за згодою Верховної Ради Прем'єр-міністра, як це було за Конституцією України в редакції 1996 року, а вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді, сформованої відповідно до статті 83 Конституції, подання про призначення парламентом Прем'єр-міністра України не пізніш ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції; вносить до Верховної Ради подання про призначення міністра оборони та міністра закордонних справ; вносить до Верховної Ради подання про призначення на посаду та звільнення з посади голови Служби безпеки України; зупиняє дію актів Кабінету Міністрів з мотивів їх невідповідності Основному Закону держави з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності (п. 9, 10, 14, 15 ч. 1 ст. 106); не лише призначає, а й звільняє з посади Генерального прокурора України (за згодою Верховної Ради), половину складу Ради Національного банку України, половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, третину складу Конституційного Суду України (п. 11, 12, 13, 22 ч. 1 ст. 106) [1].

Відповідно до Закону № 742-VII від 21 лютого 2014 року розширюються повноваження Президента України у зв'язку із значним звуженням сфери контрастивування актів глави держави, що мають скріплюватися підписами

Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт і його виконання. Якщо відповідно до Конституції України в редакції 1996 року акти Президента, видані в межах його повноважень, скріплювалися підписами Прем'єр-міністра і міністра, відповідального за акт та його виконання, за 13 пунктами статті 106 Конституції (п. 3, 4, 5, 8, 10, 14, 15, 17, 18, 21, 22, 23, 24), то згідно з її новою редакцією їх кількість зменшилася до 4 (п. 5, 18, 21, 23 ст. 106). Зокрема, це акти з питань призначення та звільнення глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях, прийняття вірчих і відкличних грамот дипломатичних представників іноземних держав (п. 5), акти Ради національної безпеки і оборони України (п. 18), рішення про запровадження в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану та зон надзвичайної екологічної ситуації з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України (п. 21), акти про утворення судів у визначеному законом порядку (п. 23).

Зауважмо, що у світовій практиці контрасигнування має певні традиції. Передусім воно застосовується в республіках парламентської або змішаної форм державного правління, де акт глави держави без підпису глави уряду або відповідального за його виконання члена уряду вважається недійсним [17]. У країнах зі змішаною формою державного правління, якою є й Україна, сфера застосування інституту контрасигнування актів глави держави є дещо обмеженою. В Україні вона звузилася внесеними змінами до Основного Закону держави.

Наявні різні трактування щодо намірів його застосування. Одні вчені вважають, що призначення контрасигнування – в тому, щоб зняти з глави держави політичну (конституційно-правову) відповідальність за прийняті ним рішення і покласти її на уряд та його окремих членів, інші – що воно забезпечує гарантії проти зловживання повноваженнями з обох сторін, які ставлять свої підписи, треті – що відповідні підписи компетентних членів уряду можуть засвідчити законність видання актів глави держави, його відповідність вимогам Основного Закону.

Відповідно до Закону України № 742-VII від 21 лютого 2014 року у Конституції відновлено повноваження Президента про оголошення стану війни та прийняття рішення про використання в разі збройної агресії проти України не лише Збройних Сил України, як передбачалося Конституцією в редакції 1996 року, а й інших, утворених відповідно до законів України військових формувань (п. 19 ст. 106) [1]. До таких військових формувань можна віднести Державну прикордонну службу, Службу безпеки України, Національну гвардію, Державну спеціальну службу транспорту, Службу зовнішньої розвідки, Управління державної охорони, які за потреби глава держави може використати. Саме на це конституційне положення сьогодні спирається Президент України Петро Порошенко у

своїй діяльності щодо подій на Сході держави. Хоча зазначимо, що донині в Україні відсутнє чітке загальноприйняте визначення поняття «військове формування», яке відповідало б сучасним умовам.

У новій редакції Основного Закону передбачені зміни, що стосуються виконання обов'язків Президента України в разі дострокового припинення його повноважень. У Конституції України зафіксовані такі підстави дострокового припинення повноважень глави держави: 1) відставка; 2) неможливість виконувати свої повноваження за станом здоров'я; 3) усунення з поста в порядку імпічменту; 4) смерть (ст. 108). Якщо за Основним Законом у редакції 1996 року в разі дострокового припинення повноважень Президента України на основі зазначених вище підстав виконання його обов'язків на період до обрання і вступу на пост нового глави держави покладалося на Прем'єр-міністра України, то за Конституцією в редакції 2014 року за таких же умов і на тих же підставах виконання обов'язків Президента покладається вже на Голову Верховної Ради, бо тепер парламент формує та призначає Кабінет Міністрів (п. 12 ст. 85), який відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний парламенту в межах, передбачених Основним Законом держави (ч. 1 ст. 113) [1].

Проте варто зауважити, що нова редакція Конституції України закріпила певні обмеження щодо виконання Головою Верховної Ради України обов'язків Президента України до вступу на пост новообраного глави держави. Так, Голова Верховної Ради в період виконання ним обов'язків Президента не може здійснювати повноважень, передбачених пунктами 2, 6–8, 10–13, 22, 24, 25, 27, 28 ст. 106 Конституції України. Отже, він не може: звертатися з посланням до народу та зі щорічними й позачерговими посланнями до Верховної Ради про внутрішнє і зовнішнє становище України (п. 2); призначати всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до статті 156 Основного Закону, проголошувати всеукраїнський референдум за народною ініціативою (п. 6); призначати позачергові вибори до Верховної Ради у строки, встановлені Конституцією України (п. 7); припиняти повноваження Верховної Ради, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися; якщо протягом одного місяця у Верховній Раді не сформовано коаліції депутатських фракцій; якщо протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів не сформовано персонального складу уряду (п. 8); вносити до Верховної Ради подання про призначення міністра оборони України, міністра закордонних справ України (п. 10); призначати на посаду та звільняти з посади за згодою Верховної Ради Генерального прокурора України (п. 11); призначати на посади та звільняти з посад половину складу Ради Національного банку України (п. 12); призначати на посади та звільняти з посад

половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (п. 13); призначати на посади та звільняти з посад третину складу Конституційного Суду України (п. 22); присвоювати вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини (п. 24); нагороджувати державними нагородами; встановлювати президентські відзнаки та нагороджувати ними (п. 25); здійснювати помилування (п. 27); створювати в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби (п. 28) [1].

Під час політичної ситуації, що склалася в Україні після 21 лютого 2014 року, коли тодішній Президент Віктор Янукович покинув країну й, отже, самоусунувся від здійснення конституційних повноважень, виконання обов'язків Президента згідно із статтею 112 Конституції України було покладено парламентом на Голову Верховної Ради Олександра Турчинова. Він виконував їх з 23 лютого 2014 року до вступу на пост новообраного Президента України Петра Порошенка, який 7 червня 2014 року склав присягу українському народові на урочистому засіданні Верховної Ради. Відповідно до Конституції в редакції 2014 року Олександр Турчинов виконував обов'язки Президента України в межах, передбачених Основним Законом держави (ст. 112) [1].

Конституцію також оновив Закон України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» № 2952-VI від 1 лютого 2011 року, окремі положення якого стосувалися й Президента України. Закон встановив строки, на які мають обиратися народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільські, селищні та міські голови (замість чотирьох років – п'ять), та терміни, коли мають відбуватися чергові вибори до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних і міських голів (в останню неділю жовтня п'ятого року їх повноважень) і Президента України (в останню неділю березня п'ятого року його повноважень) [6]. Закон передбачав проведення виборів до Верховної Ради в останню неділю жовтня 2012 року. Вони відбулися 28 жовтня 2012 року. А чергові вибори Президента України мали проводитися в останню неділю березня 2015 року.

Проте у зв'язку зі складною політичною ситуацією, що склалася в лютому 2014 року, Верховна Рада призначила позачергові вибори Президента на 25 травня 2014 року. Вони відбулися в один тур. 25 травня 2014 року Президентом України обрано Петра

Порошенка, за якого проголосували 54,7 відсотка виборців. А 7 червня, як уже зазначалося, він вступив на цей пост.

Отже, відповідно до Закону України № 742-VII від 21 лютого 2014 року в Конституції відновлено положення Закону України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV від 8 грудня 2004 року, що стосувалися деяких змін у розподілі основних повноважень між парламентом, Президентом і урядом, які привели до зміни форми державного правління, а саме: Україна з президентсько-парламентської стала парламентсько-президентською республікою. Змінилися повноваження Президента у сфері державного будівництва, нормотворчої діяльності та забезпечення конституційної законності. У сфері державного будівництва радикально обмежено його повноваження щодо формування персонального складу державних органів, позбавлено повноваження щодо створення, реорганізації і ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, у сфері нормотворчої діяльності Президенту заборонено накладати вето на закони про внесення змін до Конституції України, а у сфері забезпечення конституційної законності – надано право зупиняти дію актів Кабінету Міністрів з мотивів невідповідності їх Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності.

Розширення повноважень Президента щодо дострокового припинення повноважень Верховної Ради (якщо в парламенті протягом одного місяця не сформовано коаліції депутатських фракцій і протягом шістдесяти днів – персонального складу уряду після його відставки) значно посилюватиме стабілізуючий вплив глави держави на роботу народних депутатів України, сприятиме підвищенню ефективності діяльності парламенту, пошуку компромісних рішень під час розв'язання складних питань у політичній, соціальній, економічній та інших сферах.

Чимало положень Конституції України, що стосуються повноважень Президента, не зазнали змін. Основні функції глави держави визначені статтею 102 Основного Закону, до якої змін не внесено. За цією статтею Президент є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина [1]. Він забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; очолює Раду національної безпеки і оборони України; приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію та запровадження воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України (п. 1, 17, 18, 20 ст. 106) [1]. Саме так нині діє Президент України Петро Порошенко. В умовах війни на українському

Донбасі він заявив, що йде на посаду Президента, щоб зберегти і зміцнити єдність України, її територіальну цілісність, забезпечити тривалий мир і гарантувати надійну безпеку українському народу [4].

Залишилося за Президентом, як гарантом додержання Конституції України, незмінне право законодавчої ініціативи (ч. 1 ст. 93). Воно дозволяє йому приводити чинне законодавство у відповідність до Конституції України, порушувати питання щодо реалізації її положень. Він підписував і підписує закони, ухвалені парламентом. Президент мав і має право вето щодо ухвалених парламентом законів із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України (п. 30 ст. 106). Це давало й дає нині змогу забезпечити додержання Конституції України. З часу прийняття Основного Закону держави всі президенти України активно застосовували право вето щодо законів, прийнятих Верховною Радою. Вони направляли до Конституційного Суду України звернення щодо встановлення конституційності законів та інших актів Верховної Ради (п. 1 ст. 150). Глава держави наділений виключним правом подавати до Верховної Ради законопроект про внесення змін до Основного Закону й, зокрема, до розділу I «Загальні положення», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» (п. 6 ст. 106, ст. 156), та призначати позачергові вибори до Верховної Ради у строки, встановлені Конституцією України (п. 7 ст. 106) [1].

За Президентом залишається право звертатися до Конституційного Суду України по висновок про відповідність Конституції чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов'язковість (ч. I ст. 151). У разі, якщо вичерпані всі можливості гарантування додержання Конституції України, Президент має право звернутися по допомогу до народу. Відповідно до статті 156 Основного Закону він уповноважений призначати всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України й проголошувати всеукраїнський референдум за народною ініціативою (п. 6 ст. 106).

Президент виступає гарантом прав і свобод людини і громадянина, що реалізується через: здійснення його права законодавчої ініціативи (ч. 1 ст. 93); у разі необхідності прийняття рішення про запровадження в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану; оголошення в разі потреби окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації (п. 21 ст. 106); видання указів, спрямованих на захист прав і свобод людини і громадянина, деяких категорій населення, здійснення інших заходів щодо забезпечення прав людини і громадянина (п. 2 ч. 1 ст. 106) тощо.

Залишилися незмінними представницькі повноваження Президента України у внутрішньополітичних та зовнішньополітичних відносинах. У внутрішньополітичних

відносинах він забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України (п. 1, 2 ст. 106). Так, у зв'язку з одностороннім однотижневим припиненням вогню у Донбасі до 27 червня 2014 року Президент України Петро Порошенко звернувся до українського народу й поінформував його про деталі свого мирного плану врегулювання ситуації у східних регіонах країни [2], а 25 серпня 2014 року – у зв'язку з достроковим припиненням повноважень Верховної Ради сьомого скликання [3].

Не змінилася зовнішньополітична функція Президента України. Він представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори, укладає міжнародні договори України; приймає рішення про визнання іноземних держав (п. 3, 4 ст. 106); призначає і звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі й відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав (п. 5 ст. 106); підписує закони України про ратифікацію міжнародних договорів України. Згадаймо, що відповідно до Закону України № 742-VII від 21 лютого 2014 року відновлена конституційна норма, згідно з якою Президент вносить до Верховної Ради подання про призначення міністра закордонних справ України (п. 10 ст. 106) [5], від якого багато в чому залежить продуктивна робота самого міністерства, що має забезпечити проведення зовнішньої політики держави та координацію діяльності у сфері зовнішніх зносин України.

Сьогодні досить актуальною є проблема судової влади. Президент не має права втручатися в діяльність судових органів, бо відповідно до чинної Конституції України делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається (ч. I ст. 124). Проте, здійснюючи свої установчі функції, пов'язані з формуванням судових органів, він активно з ними працює. Так, Президент утворює суди у визначеному законом порядку (п. 23 ст. 106); здійснює перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років (ч. I ст. 128). Згідно із змінами до Конституції України, які були внесені Законом України № 742-VII від 21 лютого 2014 року, він не тільки призначає на посади третину складу Конституційного Суду України, як за попередньої редакції, а й звільняє з посад (п. 22 ст. 106) [1].

Президент наділений широкими повноваженнями у сфері національної безпеки, оборони та військової політики. За Конституцією України у будь-якій редакції йому належить майже четверта частина всіх повноважень у цій сфері. Засади державної

політики України, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз у всіх сферах життєдіяльності, визначено в Законі України «Про основи національної безпеки України» № 964-IV від 19 червня 2003 року. Головними об'єктами національної безпеки є: людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи; суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне й навколишнє природне середовище та природні ресурси; держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність (ст. 3 закону) [10].

Цим законом на Президента поклалися завдання розробити стратегію національної безпеки і воєнну доктрину України, інші доктрини, концепції та програми, що стосувалися аспектів національної безпеки. І ці завдання глави держав намагалися в основному виконувати. Вони видали такі укази: «Воєнна доктрина України» № 648/2004 від 15 червня 2004 року (Л. Кучма) та «Стратегія національної безпеки України» № 105/2007 від 12 лютого 2007 року (В. Ющенко), до яких вносилися зміни. Зокрема, Указом Президента № 389/2012 від 8 червня 2012 року внесено зміни до Стратегії національної безпеки України. Причиною цього було те, що ухвалена вперше в 2007 році Стратегія національної безпеки України не стала керівним документом для практичної діяльності органів державної влади. Ці органи зосередилися, як зазначалося в указі, на досягненні короткострокових політичних і економічних цілей, нехтували проблеми стратегічного розвитку суспільства й держави. Внаслідок цього посилювалися загрози національній безпеці, послабилася спроможність України захищати свої національні інтереси. А тому заново оцінювалися рівень і вплив загроз життєво важливим інтересам України, визначалися стратегічні пріоритети політики національної безпеки та напрями вдосконалення механізмів їх реалізації. В указі підкреслювалося, що успішне вирішення таких завдань можливе за умови єдності та дієздатності державної влади, налагодження взаємодії між Президентом, урядом і парламентом [13]. Водночас зауважмо, що забезпечити національну безпеку в Україні можливо лише шляхом проведення комплексної державної політики в економічній, соціальній, політичній, військовій, екологічній, науково-технічній, інформаційній сферах об'єднаними зусиллями державних органів, громадських організацій і посадових осіб, зокрема й глави держави.

Президент є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України (п. 17 ст. 106). Проте його роль не зводиться до оперативного-тактичного чи стратегічного управління військами, а до функції політичного керівництва державними органами, які забезпечують обороноздатність України.

Відповідно до Основного Закону він очолює Раду національної безпеки і оборони України – РНБО (п. 18 ст. 106), яка створюється при Президентові та є координаційним органом з цих питань. Проте вона не належить до жодної з гілок державної влади. Її основні конституційні функції – це координація і контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в мирний час, в умовах воєнного або надзвичайного стану та кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці України (ч. 1, 2 ст. 107). Її персональний склад формує глава держави. До неї за посадою входять Прем'єр-міністр України, міністр оборони, голова Служби безпеки України, міністр внутрішніх справ і міністр закордонних справ. У засіданнях Ради національної безпеки і оборони може брати участь Голова парламенту України. РНБО приймає рішення, які вводяться в дію указами Президента (ч. 4, 5, 6, 7 ст. 107).

Компетенція та функції РНБО визначаються Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [12]. Нині глава держави Петро Порошенко через РНБО здійснює низку заходів щодо врегулювання ситуації у східних українських регіонах. Зокрема, 17 липня 2014 року на основі аналізу ситуації на Сході України РНБО пропонувала оголосити та провести часткову мобілізацію. На підставі цього Президент видав Указ «Про часткову мобілізацію» № 607/2014 від 21 липня 2014 року [16], а Верховна Рада його затвердила Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про часткову мобілізацію» № 1595-VII від 22 липня 2014 року [9]. Часткова мобілізація тривала протягом 45 діб із дня набрання чинності указом Президента.

Як і раніше, Президент, як глава держави і Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України, призначає на посади та звільняє з посад найвище командування ЗСУ, інших військових формувань (п. 17 ст. 106). Відповідно до Конституції в редакції 1996 року він за поданням Прем'єр-міністра призначав міністра оборони України, як і всіх інших міністрів. Згідно із Законом України № 742-VII від 21 лютого 2014 року правовий статус Президента в цьому питанні змінився: нині він має право лише вносити до Верховної Ради подання про призначення міністра оборони України (п. 10 ч. 1 ст. 106), а призначає такого міністра парламент (п. 12 ч. 1 ст. 85; ч. 4 ст. 114).

Президент України наділений також іншими повноваженнями, необхідними для виконання функцій глави держави. Він присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини; нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними; вирішує питання громадянства, приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні; здійснює помилування; створює в

межах коштів, передбачених у державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби (п. 24, 25, 26, 27, 28 ст. 106) тощо.

Нині одним із першочергових завдань є здійснення реформ у нашій державі. Виходячи саме з цього, новообраний Президент України Петро Порошенко й застосував конституційне повноваження, зафіксоване в пункті 28 статті 106 Основного Закону. Глава держави утворює такі консультативні, дорадчі й допоміжні органи: Національну раду реформ як спеціальний консультативно-дорадчий орган при Президентові України з питань стратегічного планування, узгодження позицій щодо впровадження в Україні єдиної державної політики реформ та їх реалізації; Дорадчу раду реформ як консультативно-дорадчий орган при Президентові України, основним завданням котрого є внесення пропозицій щодо здійснення в Україні реформ на основі найкращого міжнародного досвіду та сприяння їх впровадження; Виконавчий комітет реформ як допоміжний орган при Президентові України, основним завданням котрого є підготовка пропозицій щодо стратегічного планування реформ і їх узгодженого впровадження та моніторинг їх реалізації [8].

Під час установчих зборів Національної ради реформ (07.08.2014) Президент підкреслив, що її «створено для того, щоб планувати і здійснювати зміни для громадськості, разом із громадськістю та під контролем громадськості». Основними характеристиками реформ, на його думку, мають стати три «П» – простота, прозорість і привабливість. Для впровадження реформ необхідно створити тимчасові позавідомчі агенції. Реформи стосуватимуться судової і правоохоронної систем, державної служби, охорони здоров'я та ін. Стратегічними напрямками реформування, за словами глави держави, є залучення інвестицій, демонополізація й дерегуляція. Інтегральним документом, каркасом реформ нині можна вважати Угоду про асоціацію з Європейським Союзом. А всі проекти реформ мають бути об'єднані в «Стратегію-2020», яка дасть змогу поставити на порядок денний питання про перспективу членства України в ЄС.

Отже, відновлення дії окремих положень Конституції України, що змінило форму державного правління з президентсько-парламентської на парламентсько-президентську республіку, істотно не вплинуло на місце та роль глави держави в системі державної влади в Україні, його конституційно-правовий статус. За Президентом залишилися значні важелі впливу на вироблення та здійснення політичного курсу держави. Перерозподіл номінаційних повноважень щодо формування персонального складу органів виконавчої влади між Президентом, Верховною Радою й Кабінетом Міністрів та установчих повноважень щодо створення, реорганізації і ліквідації міністерств та інших центральних

органів виконавчої влади між Президентом та урядом, не означає послаблення впливу глави держави на прийняття рішень у тих сферах, що належать до його компетенції. Рішення Президента, ухвалені в рамках його повноважень (ст. 106), підлягають виконанню іншими органами влади, зокрема й Кабінетом Міністрів. У будь-якій політичній ситуації, навіть за умови виникнення протистояння між Кабінетом Міністрів (урядовою коаліцією) та Президентом, главі держави належатиме вирішальна роль у питаннях зовнішньої політики, національної безпеки та оборони країни, забезпечення державної незалежності, територіальної цілісності України, дотримання Конституції, прав і свобод людини і громадянина.

Президент України Петро Порошенко схвально сприймає положення Основного Закону, що стосуються сучасного конституційно-правового статусу глави держави. Він підкреслив, що в нього «більш ніж достатньо повноважень, щоб захистити права і свободи людей, територіальну цілісність країни». Президент заявив, що він навіть готовий поділитися частиною своїх повноважень на користь територіальних громад, місцевих органів влади шляхом проведення децентралізації влади. «Вперше в історії України, – зазначив він, – щойно обраний Президент замість того, щоб натягнути на себе повно повноважень і боротися, як це було зазвичай, за розширення своєї влади, чинить з точністю до навпаки. Частину своїх повноважень я передам територіальним громадам, місцевим органам влади» [2].

І свої обіцянки він втілює в життя. Глава держави вже запропонував законопроект про внесення змін до Конституції щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування. 3 липня 2014 року парламент вніс до порядку денного пленарного засідання четвертої сесії Верховної Ради України VII скликання президентський законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування)» № 4178а від 26 червня 2014 року. За нього проголосували 277 народних депутатів із 373 зареєстрованих у сесійній залі.

У законопроекті передбачено новий правовий статус для областей України, Криму, міст Києва та Севастополя: влада має перейти від державних адміністрацій до місцевих рад, формуватися не згори, а знизу. Пропоновано ліквідувати державні адміністрації, голови яких нині призначаються Президентом України, а створити виконкоми, що формуються місцевими радами, котрі обираються громадянами певних територій; основні повноваження зосередити на рівні села, селища й міста, тобто на базовому рівні. Виконкоми здійснюватимуть виконавчу владу та управління на відповідних територіях. Водночас передбачено запровадження при обласних та районних радах інституту

представництва Президента України. Представники Президента стежитимуть за тим, щоб рішення органів місцевого самоврядування відповідали чинній Конституції і законам України, координуватимуть взаємодію територіальних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в умовах надзвичайного та воєнного стану. Законопроект передбачає повноваження місцевих громад у вирішенні питань історичної пам'яті, культурних традицій та мовної політики при збереженні української мови як єдиної державної.

В офіційній пресі розпочалося обговорення президентського законопроекту. З'явилися перші статті, висновки експертів, матеріали «круглих столів» й інші публікації. Свої міркування висловили народні депутати України, науковці Національної академії правових наук України, Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Інституту законодавства Верховної Ради України, деяких вищих навчальних закладів, громадські експерти, низка журналістів. З-поміж них варто назвати докторів юридичних наук, професорів Ю. Барабаша, В. Василенка, С. Головатого, О. Копиленка, А. Селіванова, О. Ющика, доктора політичних наук, професора І. Кресіну та ін. Зазначивши позитивні положення законопроекту, вони наголошують на його недоліках, які можуть призвести до істотних проблем у функціонуванні публічної влади в Україні, застерігають від повного скасування державних адміністрацій і запровадження інституту представників Президента без участі у їх призначенні Кабінету Міністрів України. Викликають дискусію зміни щодо регулювання застосування мов і надання їм спеціального статусу тощо. Отже, законопроект потребує доопрацювання, аналізу Конституційним Судом України та ґрунтовної праці як з боку глави держави, так і з боку парламенту. Таким чином відбувається формування повноцінної парламентсько-президентської республіки з розширенням повноважень регіонів.

Сьогодні злободенним є питання «перезавантаження» Верховної Ради України шляхом проведення позачергових парламентських виборів. І в призначенні таких виборів вирішальна роль належить Президентові, бо лише йому надано право їх призначати (п. 7 ч. 1 ст. 106). 24 липня 2014 року у Верховній Раді склалася парламентсько-урядова криза: фракції «УДАР» та ВО «Свобода» (загалом 71 депутат) і 19 позафракційних народних депутатів подали заяви про вихід зі складу парламентської коаліції «Європейський вибір», утвореної 27 лютого 2014 року, до якої входили 262 народні депутати. Отже, парламентська коаліція у Верховній Раді сьомого скликання припинила свою діяльність.

Розпад парламентської коаліції було здійснено для того, щоб створити підстави для дострокового припинення повноважень Верховної Ради Президентом України й проведення позачергових парламентських виборів, не порушуючи

конституційно-правових норм. Нагадаю, що відповідно до положень Конституції України в парламенті протягом одного місяця з дня припинення функціонування коаліції депутатських фракцій могла б бути створена нова коаліція депутатських фракцій (ч. 7 ст. 83), та цього не сталося. А тому Президент мав право достроково припинити повноваження Верховної Ради (п. 1 ч. 2 ст. 90). Зауважмо, що рішення про дострокове припинення повноважень парламенту він може приймати лише після консультацій із Головою Верховної Ради, його заступниками та головами депутатських фракцій (ч. 3 ст. 90; п. 8 ч. 1 ст. 106). Такі консультації Петро Порошенко провів 22 серпня 2014 року. Незалежно від результатів консультацій глава держави може призначити позачергові вибори до Верховної Ради України. І він це зробив: 27 серпня 2014 року видав Указ «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів». Проведення таких виборів згідно з Конституцією можливе в період шістдесяті днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень

Верховної Ради (ч. 2 ст. 77). Виходячи з цього, Президент призначив їх на 26 жовтня 2014 року [7].

Список використаних джерел

1. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року зі змінами, внесеними згідно із законами № 2222-IV від 08.12.2004, № 2952-VI від 01.02.2011, № 586-VII від 19. 09. 2013, № 742-VII від 21. 02. 2014 // Відомості Верховної Ради України (ВВР України). – 1996. – № 30. – Ст. 141 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Порошенко П. О. Замість мови зброї спілкуватися мовою аргументів: Звернення Президента України Петра Порошенка // Віче. – 2014. – № 13. – С. 10.
3. Порошенко П. О. Звернення Президента України щодо дострокових виборів 26 жовтня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/31081.html>
4. Порошенко П. О. Промова Президента України під час церемонії інавгурації 7 червня 2014 року // Віче. – 2014. – № 13. – С. 14–15.
5. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України № 742-VII від 21 лютого 2014 року // ВВР України. – 2014. – № 11. – Ст. 143 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/742-18>
6. Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України № 2952-VI від 1 лютого 2011 року // ВВР України. – 2011. – № 10. – Ст. 68 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2952-17>
7. Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів: Указ Президента України № 690/2014 від 27 серпня 2014 року Голос України. – № 163. – С. 1.
8. Про забезпечення впровадження єдиної державної політики реформ в Україні: Указ Президента України № 614/2014 від 23 липня 2014 року // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 133. – С. 13.
9. Про затвердження Указу Президента України «Про часткову мобілізацію»: Закон України № 1595-VII від 22 липня 2014 року // Голос України. – 2014. – № 139. – С. 3.
10. Про основи національної безпеки України: Закон України № 964-IV від 19 червня 2003 року // ВВР України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
11. Про покладання на Голову Верховної Ради України виконання обов'язків Президента України згідно із статтею 112 Конституції України: Постанова Верховної Ради України № 764-VII від 23 лютого 2014 року // Голос України. – 2014. – № 34. – С.13.

12. Про Раду безпеки і оборони України: Закон України № 183/98-ВР від 5 березня 1998 року // ВВР України. – 1998. – № 35. – Ст. 237.

13. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України № 389/2012 від 8 червня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/14823.html>

14. Про текст Конституції України в редакції 28 червня 1996 року, зі змінами і доповненнями, внесеними законами України № 2222-IV від 8 грудня 2004 року, № 2952-VI від 1 лютого 2011 року, № 586-VII від 19 вересня 2013 року: Постанова Верховної Ради України № 750-VII від 22 лютого 2014 року // Голос України. – 2014. – № 34. – С. 2.

15. Про уповноваження виконуючого обов'язки Президента України, Голову Верховної Ради України Турчинова О. В. на підписання законів України: Постанова Верховної Ради України № 788-VII від 25 лютого 2014 року // Голос України. – 2014. – № 37. – С. 13.

16. Про часткову мобілізацію: Указ Президента України № 607/2014 від 21 липня 2014 року // Голос України. – 2014. – № 139. – С. 3.

17. Шаповал В. М. Контрасигнування актів глави держави // Юридична енциклопедія: В 6-ти т./ Ю. С. Шемшученко (голова редкол.). – К.: Укр. енциклопедія, 2001. – Т. 3. – С. 322.