

DOI:10.35774/app2024.01.055  
УДК 342.5

**Олена Камінська,**

к. і. н., доцент, доцент кафедри  
загальноправових дисциплін  
Херсонського факультету  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5596-1720>

**Олег Федорченко,**

к. і. н., доцент, в. о. завідувача кафедри  
загальноправових дисциплін  
Херсонського факультету  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5524-0202>

**Анна Алексєєнко,**

викладач кафедри загальноправових  
дисциплін Херсонського факультету  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6401-6990>

## ДІАЛЕКТИЧНИЙ ЗВ'ЯЗОК ГЛАВИ ДЕРЖАВИ З ПАРЛАМЕНТОМ У МЕХАНІЗМІ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ В УКРАЇНІ

У статті досліджено взаємодію і розподіл повноважень між двома провідними в державному механізмі органами: Президентом і Парламентом. Ці інституції є результатом прямої демократії, тобто формуються всенародним голосуванням. За їхньою допомогою здійснюється суверенітет і реалізується право українського народу керувати своєю державою. Діяльність одного органу має доповнювати діяльність іншого, а тому їхні повноваження не повинні мати протиріч.

Верховна Рада України й Президент України мають спільні повноваження в різних сферах. Доведено, що ці повноваження мають бути ретельно вивіреними й точно закріпленими на законодавчому рівні. З одного боку, вони не можуть мати протиріч, адже влада в Україні єдина. З іншого боку, для забезпечення незалежності вони обидва мають достатню самостійність у виконанні своїх обов'язків. Крім того, з метою недопущення переважання однієї з гілок влади над іншою, вони мають спільні повноваження, які є важелем системи стримувань і противаг.

Успішне здійснення Президентом України й Верховною Радою України своїх повноважень досягається їхньою взаємодією й певною мірою взаємозалежністю.

**Ключові слова:** Президент України, Верховна Рада України, розподіл повноважень, діалектичний зв'язок, система стримувань і противаг.

**Kaminska O., Fedorchenko O., Alekseyenko A.**

**Dialectic relationship of the head of the state with the parliament in the mechanism of restraints and balances in Ukraine**

Ukraine is a democratic and legal State that involves the division of State power into relatively independent branches. The article emphasizes the relativity of such independence, which is explained by the interaction of the branches of power, their mutual influence, and therefore the dialectical relationship between them. So, to build a truly democratic legal State, it is necessary to clearly delimit and constitutionally determine the duties of each branch of power.

The article is dedicated to the study of interaction and distribution of powers between the two leading bodies in the State mechanism: the President and the Parliament. These institutions are the result of direct democracy, i. e., they

*are formed by popular vote. The sovereignty and the right of the Ukrainian people to govern their State are realized with their help. The activity of these bodies has to complement each other, and therefore their powers do not have to conflict with each other.*

*The dialectical relationship of these bodies is primarily provided for by the Constitution. Yes, the Verkhovna Rada represents exclusively the Ukrainian people, the President does not have such powers. Instead, the President represents the State, and the Verkhovna Rada does not. The Verkhovna Rada is the legislative branch of power, and the President belongs neither to the legislative, nor executive, nor judicial branch of power.*

*The Parliament has much more powers in the legislative sphere, but the President also performs a legislative function. Its realization means the interaction of the two higher State bodies, and therefore, a dialectical relationship between them.*

*The close interaction between the President of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine can be seen in the formation of the executive power system. In particular, though the personal composition of the Cabinet of Ministers is appointed by the Parliament, the President submits candidacies for the post of the Prime Minister and two ministers (of Foreign Affairs and Defense).*

*There is also an interaction between the Parliament and the President, who has the most of powers, in the sphere of judicial power; for instance in the formation, reorganization and liquidation of courts. However, both the Parliament and the President form the Constitutional Court of Ukraine together appointing to positions a third of its members.*

*So, the Verkhovna Rada of Ukraine and the President of Ukraine have joint powers in different areas. These powers have been proved to be carefully verified and precisely established at the legislative level. On one hand, they cannot contradict each other, because the government in Ukraine is unified. On the other hand, to ensure independence, they both have sufficient autonomy in the performance of their duties. In addition, to prevent the predominance of one branch of government over the other, they have joint powers, which are the levers of the system of restraints and balances.*

*The successful exercise of their powers by the President of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine is achieved due to their interaction and to some extent interdependence.*

**Keywords:** *President of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, distribution of powers, dialectical relationship, system of restraints and balances.*

**Постановка проблеми.** Більше тридцяти років Україна є незалежною державою. Триває процес реформування системи органів державної влади. У пошуках оптимальної моделі для найбільш ефективного управління органи влади різних рівнів утворюються, реорганізуються, наділяються певними повноваженнями, які не є сталими, назавжди закріпленими за цим органом. Відповідно, змінюється специфіка відносин між органами влади.

Найвищими органами у сфері управління державою є Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України. Дослідження взаємодії між ними зумовлено пріоритетністю налагодження стабільного розвитку суспільства, яке передбачає подальшу демократизацію громадського життя, підвищення ефективності діяльності парламенту, його ролі у державному механізмі, нарешті, залучення широкого кола громадськості до реальної участі у справах держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивченню питання повноважень Президента України присвячено праці видатних вчених-конституціоналістів. Серед них згадати Веніславського Ф. В., Бака В. І., Шульженка Ф. П. Вони розглянули різні аспекти правового статусу глави держави, але питання особливостей взаємодії Президента з парламентом як умови ефективного управління державою ще потребує подальших наукових розвідок.

**Мета статті** – дослідження діалектичного зв'язку між Верховною радою України та Президентом України у механізмі стримувань і противаг.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Відповідно до ст. 1 Конституції України [1] наша держава є демократичною і правовою. Це передбачає поділ державної влади на відносно самостійні гілки влади (відносно, оскільки вони між собою взаємодіють, впливають одна на іншу, а відповідно, діалектично взаємопов'язані). Тому для побудови дійсно демократичної і правової держави необхідно чітко розмежувати та закріпити конституційно компетенцію окремих гілок влади.

Відповідно до ст. 5 Конституції України єдиним джерелом влади в Україні є народ [1], який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. З огляду на це провідне місце в державному механізмі належить Президенту України та Верховній Раді України. Ці інститути є результатом прямої демократії, тобто утворюються через всенародне голосування. Вони прямо отримують представницькі мандати і є формою здійснення суверенітету й реалізації українським народом

права на управління своєю державою. Діяльність цих органів має доповнювати одна іншу, а отже, їхні повноваження не можуть бути суперечливими. Адже в разі виникнення полярної розбіжності основних напрямків їхньої діяльності державна влада не може бути єдиною і виникає питання про її легітимність взагалі.

Становлення конституційно-правового статусу вищих органів державної влади має свою історію – їх започатковано в 1991 р. Акт проголошення незалежності України заснував нову державу на мапі Європи і світу – суверенну Україну [2]. Відповідно, необхідно було ухвалювати нові закони, органи влади, визначити їх компетенцію тощо. А зробити це може тільки законодавча влада. Тому насамперед нагальної розробки і правового регламентування вимагала саме вона.

Щодо Президента, то будь-яка держава повинна мати главу – того, хто очолює і представляє її у зовнішніх відносинах. У світовій практиці відомо декілька форм інституту глави держави: монарх, президент, колегіальна президентура, узурпатор, глава уряду, який має повноваження глави держави. Для республік (ст. 5 Конституції України [1] визначає форму правління нашої держави як республіку) більш притаманна форма глави держави – Президент. Це також зумовлено історичними традиціями.

Витоки такої форми глави держави можна побачити ще в козацтві. Звісно, у цей період главою був гетьман, а не президент, але ознаки їхньої влади подібні: виборність, строковість, звітність. Першим українським президентом вважається Михайло Грушевський (варто згадати Президента ЗУНР Євгена Петрушевича і Президента Карпатської України Августина Волошина). Крім того, 10 липня 1948 р. українці-емігранти погодили «Тимчасовий закон про реорганізацію Державного Центру Української Народної Республіки в екзилі», у якому голову Директорії було перейменовано на президента. Останній, четвертий президент УНР у вигнанні Микола Плав'юк у 1992 р. передав президентські клейноди й повноваження Леоніду Кравчуку [3]. У Радянській Україні главою держави був колективний орган – Президія Верховної Ради УРСР, яку очолював перший секретар ЦК Компартії України.

Посада президента майбутньої незалежної України започаткована 5 липня 1991 р. Законом «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» [4]. І хоча називався він Президентом УРСР, початок було покладено.

Надалі конституційно-правовий статус Президента України неодноразово змінювався щодо компетенції, функцій, форм і методів взаємодії з Верховною Радою України. Остання також зазнавала реформування і поступово набувала якісних рис загальнонаціонального представницького органу законодавчої влади.

Діалектичний зв'язок цих органів первинно передбачений Конституцією. Так, український народ представляє тільки Верховна Рада України, Президент таких повноважень не має. Натомість він представляє державу, а Верховна Рада – ні. ВРУ є єдиним органом законодавчої, тобто однієї з трьох гілок влади, а Президент не належить до жодної з них.

Підтримує тезу про єдність державної влади під час її розподілу на гілки, законодавчого визначення місця, ролі та призначення інституту глави держави науковець Ф. П. Шульженко. Водночас він наголошує на умові первинності законодавчої влади, залишаючи за Президентом функцію інтеграції, забезпечення стану взаємопов'язаності органів держави в одному цілому, а також забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, дотримання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина [5, с. 20].

Зазначимо, що протягом останнього десятиліття в Україні відбувалися трансформаційні процеси щодо акценту у формі державного правління, а саме: перехід від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської, і навпаки. Ці акценти залежать від розподілу обсягу повноважень між вищими органами управління державою. Відповідно обсяг компетенції Президента як глави держави та парламенту України як загальнонаціонального представницького органу неодноразово змінювався [6, с. 108]. Саме такий факт, на нашу думку, не сприяв розмежуванню їхніх повноважень та налагодженню ефективної співпраці.

Відповідно до Конституції України Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади [1]. Однак Президент також має повноваження у сфері законодавчої влади. Взаємодія Президента України та Верховної Ради України у цій сфері зводиться до такого: Президент України має право законодавчої ініціативи, а законопроекти, визначені ним як невідкладні, розглядаються ВРУ позачергово (ст. 93 КУ). Президент України підписує та оприлюднює закони України, а також має право вето (ст. 94), але передбачено механізм, який дає можливість Верховній раді його подолати: для цього їй необхідно ще раз проголосувати за закон не менш як двома третинами від конституційного складу (ст. 94). Президент призначає позачергові вибори та припиняє достроково повноваження парламенту, але ВРУ також може

усунути Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпичменту). Президент звертається із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України. Вносить подання про оголошення стану війни, а ВРУ у разі схвалення, оголошує його; приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень парламентом. ВРУ схвалює рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України (ст.ст. 85, 106).

Зрозуміло, що парламент має набагато більше повноважень у законодавчій сфері. Однак законодавча функція також є у Президента, під час реалізації якої відбувається взаємодія двох вищих органів держави, а отже, існує діалектичний зв'язок між ними.

Тісна взаємодія Президента України та Верховної Ради України також простежується під час формування системи виконавчої влади [7, с. 22]. Так, відповідно до Конституції України Президент України вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України; вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, Голови Служби безпеки України, Голови Національного банку України, членів Центральної виборчої комісії; за згодою Верховної Ради України призначає на посаду та звільняє з посади Генерального прокурора; вони разом формують через призначення і звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України, а також Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (ст. 85, 106) [1].

У сфері судової влади також відбувається взаємодія між парламентом і Президентом. Так, вони разом беруть участь у формуванні Конституційного Суду України через призначення на посади третини його складу (ст. ст. 85, 106). Більшість повноважень належить Президенту, як от: утворення, реорганізація, ліквідація судів, а також заміщення посад суддівського корпусу (ст. 125, 128) [1].

**Висновки.** Отже, Верховна Рада України і Президент України мають спільні повноваження у різних сферах. Якомога точне закріплення їх на конституційному та законодавчому рівні є важливим та необхідним з огляду на єдність державної влади, незважаючи на принцип розподілу влад, оскільки джерелом влади є народ. Одночасно, реалізуючи свої функції і Президент України, і Верховна Рада України повинні мати достатню незалежність для унеможливлення тиску з боку того чи іншого. У такому разі їхні спільні повноваження виступають важелем системи стримувань і противаг, гарантією запобігання абсолютизації державної влади [6, с. 109].

Успішність здійснення повноважень Президентом України та Верховною Радою України досягається через їхню взаємодію і певною мірою взаємозалежність.

Подальше дослідження може бути здійснене у напрямку виявлення зв'язків між главою держави та урядом, а також між останнім та парламентом.

### Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.01.2024)
2. Акт проголошення незалежності України, затверджений Постановою Верховної Ради Української РСР від 24.08.1991 № 1427-XII (дата звернення 10.01.2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12#Text> (дата звернення: 10.01.2024)
3. Гуменюк О. Історія української конституції у XX столітті. Історія. 2016. № 46. С. 11–13. URL: <https://nasze-slowo.pl/istorija-ukrainskoi-konstitucii-u-hh/> (дата звернення: 10.01.2024)
4. Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР Закон УРСР від 05.07.1991 № 1293-XII (дата звернення 10.01.2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1293-12#Text> (дата звернення 10.01.2024)
5. Шульженко Ф. П. Проблеми взаємозв'язку парламента і глави держави в контексті політичної модернізації. Правове регулювання економіки : зб. наук. праць. 2007. № 8. С. 18–22.
6. Бак В. І. Взаємодія Президента України та Верховної Ради України: конституційно-правове визначення та шляхи вдосконалення. Часопис Київського університету права. 2012. № 4. С. 107–110.
7. Веніславський Ф. В. Роль інституту Президента України у механізмі взаємовідносин законодавчої та виконавчої гілок влади. Нова Конституція України і проблеми вдосконалення законодавства : темат. зб. наук. праць ; відповід. ред. М. І. Панов. Харків : Нац. юрид. акад. України, 1997. С. 18–24.

### References

1. *Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]* vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian]
2. *Akt proholoshennia nezalezhnosti Ukrainy [Act of Proclamation of Independence of Ukraine]*, zatverdzhenyi Postanovoiu Verkhovnoi Rady Ukrainiskoi RSR vid 24.08.1991 № 1427-XII. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12#Text> [in Ukrainian]
3. Humeniuk, O. (2016). Istoriiia ukrainskoi konstytutsii u XX stolitti [The history of the Ukrainian constitution in the 20th century]. *Istoriiia - History*, 46, 2016-11-13. Retrieved from <http://nasze-slowo.pl/istorija-ukrainskoi-konstitucii-u-hh/> [in Ukrainian]
4. *Pro zasnovannia posta Prezidenta Ukrainiskoi RSR i vnesennia zmin ta dopovnen do Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainiskoi RSR [On the establishment of the post of President of the Ukrainian SSR and introduction of amendments and additions to the Constitution (Basic Law) of the Ukrainian SSR]* Zakon URSR vid 05.07.1991 № 1293-XII. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1293-12#Text> [in Ukrainian]
5. Shulzhenko, F. P. (2007). Problemy vzaiemozviazku parlamenta i hlavy derzhavy v konteksti politychnoi modernizatsii [Problems of the relationship between the parliament and the head of state in the context of political modernization]. *Pravove rehuliuвання ekonomiky. Zb. nauk. prats – Legal regulation of the economy. Collection of scientific works*, 8, 18-22 [in Ukrainian]
6. Bak, V. I. (2012). Vzaiemodiia Prezidenta Ukrainy ta Verkhovnoi Rady Ukrainy: konstytutsiino-pravove vyznachennia ta shliakhy vdoskonalennia. [Interaction between the President of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine: constitutional and legal definition and ways of improvement]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava – Journal of the Kyiv University of Law*, 4, 107-110 [in Ukrainian]
7. Venislavskiy, F. V. (1997). Rol instytutu Prezidenta Ukrainy u mekhanizmi vzaiemovidnosyn zakonodavchoi ta vykonavchoi hilok vlady [The role of the Institute of the President of Ukraine in the mechanism of relations between the legislative and executive branches of power]. *Nova Konstytutsiia Ukrainy i problemy vdoskonalennia zakonodavstva: Temat. zb. nauk. prats – The new Constitution of Ukraine and problems of improving legislation: Topic. coll. of science works*. Vidpovid. red. M. I. Panov. Kharkiviu Nats. yuryd. akad. Ukrainy, 18-24 [in Ukrainian]

Стаття надійшла до редакції 20.01.2024