

Турчинов Кирило,
кандидат юридичних наук, докторант
Західноукраїнського
національного університету
ORCID ID: 0009-0005-8620-8770

ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОЇ ВЛАДИ В США

У статті досліджено особливості законодавчої влади в Сполучених Штатах Америки (США). Детально розглянуто роль та функції Конгресу як важливого законодавчого органу в системі розділення влади, що забезпечує баланс та перевірку влади в країні. Відображено процес ухвалення законів на федеральному рівні – від внесення законопроектів до їх прийняття та підписання президентом. Особлива увага приділяється ролі комітетів у законодавчому процесі, процедурі розгляду та обговорення законопроектів у палатах Конгресу, а також взаємодії різних гілок уряду в процесі законотворення. Проаналізовано механізми здійснення нагляду та контролю за виконавчою владою, включаючи процес імпичменту, що робить законодавчу владу важливим гравцем у системі внутрішньої політики США. Загальний огляд законодавчого процесу в США дає змогу краще розуміти політичну систему країни та її механізми функціонування.

Ключові слова: законодавча влада, конгрес, президент, США, законопроект, сенат, комітети

Turchynov K.

Characteristics of the legislative branch in the USA

This article is dedicated to exploring the peculiarities of the legislative branch in the United States of America (USA). The author extensively examines the role and functions of Congress as a significant legislative body in the system of checks and balances in the country. The article sheds light on the process of passing laws at the federal level, starting from the introduction of bills to their adoption and presidential signing. Special attention is given to the role of committees in the legislative process, the procedures of bill consideration and discussion in the chambers of Congress, as well as the interaction between different branches of government in the process of lawmaking. The author also analyzes the mechanisms for oversight and control over the executive branch, including the impeachment process, which makes the legislative power a crucial player in the internal politics of the USA. A comprehensive overview of the legislative process in the United States helps better understand the country's political system and its functioning mechanisms.

Keywords: legislative branch, congress, president, USA, bill, senate, committee

Постановка проблеми. Система законодавчої влади в Сполучених Штатах Америки (США) вважається однією з найбільш складних і цікавих у світі. У США система законодавчої влади відіграє ключову роль у створенні, ухваленні та зміні законів, що регулюють різні сфери суспільного життя. Особливості законодавчої влади в США відображають багатомірність та складність політичної системи країни, яка ґрунтується на принципах розділу влади та федералізму.

Законодавча влада в США розподілена між Конгресом як федеральним законодавчим органом та законодавчими органами на рівні окремих штатів. Такий розподіл влади створює унікальну систему, де федеральний та штатний законодавчі органи взаємодіють і впливають один на іншого, визначаючи політичний ландшафт країни. Звичайно існує необхідність для кращого розуміння цієї системи розглянути роль та функції Конгресу, взаємодію федерального та штатного законодавства, а також механізми прийняття та реалізації законодавчих актів на різних рівнях влади.

Однак її особливості і принципи відрізняються від інших країн, що робить її важливим об'єктом вивчення та аналізу для політологів, правознавців та громадян, які цікавляться політикою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Згідно із наведеними та іншими даними, проблематикою дослідження особливостей законодавчої влади в США та її взаємодії з іншими гілками влади доволі актуальна, оскільки є однією із стійкіших у світі. Її окремі аспекти розкриті у працях І. В. Процюка, О. В. Хоменка, Н. М. Остіпана, В. В. Пильгуна, Дж. Макліна, Дж. Ішіяма, К. Вонга, Е. Гросмана та ін.

Мета статті – дослідження особливостей законодавчої влади у США, а саме: розгляд структури та функцій Конгресу, склад і процеси роботи обох його палат – Палати представників та Сенату. Також буде

звернута увага на систему комітетів, яка відіграє ключову роль у законодавчому процесі, та на взаємодію Конгресу з іншими гілками влади, зокрема з виконавчою та судовою.

Аналізуючи особливості законодавчої влади в США, ми розкриємо її вплив на політичний процес країни та спробуємо зрозуміти, чому саме ця система вважається однією з найбільш ефективних і стійких у світі, незважаючи на свою складність.

Виклад основного матеріалу дослідження. Законодавча влада у США має свої особливості, які відображають принципи розділу влади та федералізму, встановлені в Конституції США.

У США з прийняттям Конституції з'явилися органи, на які покладалися виконавчі обов'язки. Такі виконавчі органи очолювали губернатори штатів. Проте на той час ще не було єдиного розуміння, що відносити до сфери виконавчої влади, що свідчило про різний масштаб повноважень губернаторів різних штатів.

Наприклад, в Пенсильванії виконавча влада була покладена на комітет з 12 осіб, які могли перебувати на посаді не більше трьох років, а голову комітету обирав законодавчий орган. Водночас губернатор Нью-Йорка обирався загальним голосуванням на три роки без обмежень щодо переобрання і був єдиним главою виконавчої влади (перший губернатор штату Нью-Йорк Джордж Клінтон зберігав свою посаду протягом 18 років).

Ідея розподілу влади також не передбачалася жодним з двох планів, представлених на Філадельфійському конгресі. Вірджинський план передбачав, що законодавча влада буде обирати і виконавчу, і судову владу. План Нью-Джерсі також передбачав, що штати в Конгресі будуть обирати виконавчу владу.

Отже, обидва плани пропонували створення парламентської республіки. Президент мав бути обраний Конгресом. Така ідея тричі була прийнята на Конституційному конгресі і була включена до передостаннього проекту конституції [1, с. 22–23].

Проте десять років домінування законодавчих органів показали, що законодавча влада також може встановити тиранию, як і виконавча. Тому серед делегатів Конгресу було немало тих, хто боявся домінування законодавчої влади і передбачав можливість загальнонаціональних виборів Президента. Так, виникла ідея незалежних один від іншого виборів глави виконавчої влади та виборів у Конгрес.

В останній момент делегати Конгресу схвалили план, запропонований представником від Коннектикута Роджером Шерманом, який пізніше назвали Великим компромісом. Він передбачав формування двопалатного Конгресу, одна палата якого представляла б населення, а інша – штати, водночас вибори в кожен палату представників проводилися б окремо і за своїм графіком. Відповідно до такого плану одна з палат забезпечувала б однакове представництво кожного штату незалежно від його розміру.

Саме Конгрес має виключне право висувати обвинувачення Президенту, віце-Президенту та всім вищим посадовим особам федеральної виконавчої влади. Крім того, саме Конгрес має право самостійно позбавляти членства у членах обох палат. Водночас кожна палата встановлює для цього свої правила та процедури [2].

Основним інструментом забезпечення розділення влади є виключні повноваження кожної гілки влади. Конгрес згідно з Конституцією має всі «встановлені конституцією законодавчі повноваження». Лише Конгрес має право:

- встановлювати податки, збори, мита, акцизи, збирати їх і регулювати порядок їхнього стягнення;
- розпоряджатися бюджетними коштами;
- робити грошові позики;
- вводити єдину грошову систему, випускати в обіг паперові та металеві грошові знаки, встановлювати курс іноземної валюти;
- передбачати заходи покарання за підробку цінних паперів і грошей;
- регулювати торгові відносини;
- регулювати натуралізацію іноземців, порядок і умови їхнього допуску до країни або депортації за її межі;
- встановлювати одиниці міри та ваги;
- регулювати поштове обслуговування населення та організацію поштових комунікацій;
- оголошувати війну [3].

Президент, зі свого боку, за Конституцією, має всю виконавчу владу. Проте, на відміну від I статті Конституції, яка детально перераховує законодавчі повноваження Конгресу, II стаття описує виконавчі повноваження в більш загальній формі. Фактично Конституція визначає лише кілька виключних прав Президента:

- право призначення вищих державних посадових осіб.
- право вести переговори з іноземними державами.
- право помилування.

Для забезпечення виключного права Президента призначати вищих державних чиновників Конгрес зобов'язаний надати Президенту для розгляду принаймні три кандидатури. Водночас Конгрес може легко впливати на вибір Президента, наприклад, надавши кожному кандидату детальний опис, особливо виокремивши певні положення. Зі свого боку, Президент не зобов'язаний призначати всіх кандидатів на всі посади у конкретному федеральному органі, він може самостійно регулювати чисельність міністерства чи відомства [4].

З огляду на вищевказане основним органом законодавчої влади на федеральному рівні є Конгрес, що складається з двох палат: Палати представників та Сенату. Кожна з цих палат має власні процедури роботи та функції, які забезпечують баланс і контроль між ними.

Двопалатна система Конгресу США створює механізми балансу та контролю між різними політичними інтересами, забезпечивши представлення різних точок зору та географічних областей у законодавчому процесі. Це сприяє стабільності та більшій легітимності прийнятих рішень. Така система задумана для забезпечення більшої представленості і рівноваги між різними інтересами та географічними областями.

Відповідно до вищезазначеного, виокремлено такі аспекти діяльності двопалатної системи Конгресу США.

1. Палата представників. Представники обираються прямими виборами на дворічний термін. Склад палати визначається на основі населення кожного штату. Палата представників більш чутлива до змін у громадському настрої та частіше піддається впливу політичних коливань.

2. Сенат. Сенатори обираються на шестирічний термін, кожен штат має по два сенатори, незалежно від розміру населення. Це забезпечує більшу рівновагу впливу між меншими і більшими штатами. Сенат вважається більш стабільним та менш схильним до раптових змін, оскільки його склад змінюється повністю лише раз на два роки.

3. Процес ухвалення законів. Законопроекти мають пройти обидві палати для отримання статусу закону. Це може вимагати узгодження тексту законопроекту та компромісів між палатами для досягнення консенсусу.

4. Комітети. Обидві палати мають свої комітети, які відповідають за розгляд та обговорення законопроектів перед їхнім підготовчим до голосування на пленарному засіданні.

5. Рівень впливу. Палата представників вважається більш чутливою до настроїв громадськості і більш динамічно реагує на зміни в політичному ландшафті. Сенат, з іншого боку, зазвичай володіє більшою стабільністю та може бути більш консервативним у своїх рішеннях.

Процес ухвалення законів у США впливає з результатів ефективної та злагодженої діяльності комітетів, оскільки комітети відповідають за розгляд законопроектів, які потрапляють на їхній розгляд. Вони аналізують та обговорюють текст законопроекту, проводять слухання з експертами та зацікавленими сторонами, щоб з'ясувати всі можливі наслідки та вплив законопроекту на суспільство [5].

Кожен комітет спеціалізується на певних питаннях, що дає йому змогу глибше зрозуміти та зробити експертизу у відповідних сферах. Наприклад, є комітети з питань бюджету, охорони здоров'я, енергетики, закордонних справ тощо. Комітети діють як фільтр для законопроектів, відсіюючи непотрібні, неефективні або контроверсійні ініціативи, забезпечуючи ефективність та якість законодавства. Комітети також відповідають за розробку поправок до законопроектів, які можуть бути запропоновані під час їхнього розгляду. Такі поправки можуть враховувати відповідність конституції, більшу ефективність реалізації законопроекту або урахування думки членів комітету. Деякі комітети відповідають за нагляд за виконанням законодавства після його прийняття. Наприклад, комітет з питань контролю та розвідки може відслідковувати, як виконується законодавство щодо національної безпеки. Комітети також взаємодіють з виконавчою владою та судовими органами через проведення слухань та розгляд питань, що стосуються їхніх компетенцій.

Відмінною рисою США від більшості країн світу є розподіл влади між центральною (федеральною) владою та владою окремих штатів (штатний рівень) і їхня взаємодія.

1. Федеральний рівень. Федеральний рівень охоплює центральний уряд, заснований у Вашингтоні, окремі державні агентства та установи, а також Конгрес, Верховний суд та Президента. Федеральний уряд має владу у сферах, які передбачені Конституцією, таких як оборона, зовнішня політика, валюта, міжнародна торгівля тощо.

2. Штатний рівень. Кожен з 50 штатів у США має свій власний уряд, який складається з легіслатури (законодавчий орган), виконавчої влади (губернатор та інші виборні посадовці) та судової системи. Штати мають владу в усіх сферах, які не є виключно федеральними компетенціями, тобто вони можуть регулювати освіту, охорони здоров'я, місцеве самоврядування, судочинство, трудове законодавство тощо.

3. Взаємодія між рівнями. Федеральний та штатний рівні взаємодіють у багатьох аспектах. Наприклад, закони, прийняті на федеральному рівні, мають пріоритет перед законами штатів, проте штати можуть приймати свої власні закони, які доповнюють або регулюють окремі аспекти федерального законодавства. Штати можуть подавати скарги до федерального суду щодо конституційності федеральних законів або дій уряду.

4. Різноманітність і експериментування. Федеральний рівень забезпечує загальні стандарти та рамки для усіх штатів, проте штати мають можливість виконувати свою власну політику та експериментувати зі своїми законами. Це дає змогу штатам відповідати на конкретні потреби та унікальність їхніх громадян.

Федеральний та штатний рівні утворюють складну систему влади, яка дає змогу забезпечити баланс між централізованим керуванням та локальною автономією, а також забезпечує захист прав та інтересів громадян на різних рівнях [6].

Останнім, але не менш важливим аспектом є те, що в США владні гілки – виконавча, законодавча і судова – мають свої унікальні функції, проте їхня взаємодія важлива для забезпечення балансу влади та функціонування конституційних принципів.

1. Законодавча влада та виконавча влада. Законодавча влада, що представлена Конгресом, ухвалює закони, а виконавча влада, у вигляді президента, має право підписувати закони або ветоувати їх. Президент також має право виступати з ініціативами законодавства та представляти позицію виконавчого органу перед Конгресом.

2. Взаємодія Конгресу та Президента. Процес прийняття законів включає активну взаємодію Конгресу і президента. Президент може виступати з пропозиціями законів, надсилати послання Конгресу, ветоувати закони або підписувати їх у законодавчій процедурі. Конгрес може розглядати вето президента та переголосовувати законопроект з метою перевищення вето.

3. Судова влада та контроль конституційності. Судова влада, представлена Верховним судом та іншими федеральними судами, відповідає за тлумачення законів та контроль їхньої конституційності. Це важливий механізм, який забезпечує збереження балансу між гілками влади та захист прав та свобод громадян.

4. Підтримка та нагляд за виконанням законів. Виконавча влада відповідає за виконання законів, які приймає Конгрес, і відповідає перед Конгресом за свою діяльність. Крім того, Конгрес може здійснювати нагляд за діяльністю виконавчого органу через проведення слухань, розслідування та інші механізми контролю.

5. Співпраця та конфлікти. Взаємодія владних гілок може бути як співпрацею, так і конфліктом, залежно від політичної обстановки та інтересів кожної гілки влади. Спроможність досягнення компромісу та співпраці між гілками влади є ключовим елементом функціонування системи розділу влади в США.

Така взаємодія гарантує, що жодна гілка влади не має абсолютної влади і кожна з них має можливість контролювати та збалансувати владу інших гілок, забезпечуючи демократичні принципи та права громадян.

Висновки. Особливості законодавчої влади в США грають ключову роль у політичному та правовому житті країни. На основі аналізу цієї теми можна зробити висновки, що вона має значний вплив на політику країни через кілька ключових механізмів.

1. Ухвалення законів. Конгрес США має повноваження ухвалювати закони, які визначають правила та регулюють різні аспекти життя суспільства, у т. ч. економіку, соціальні питання, права та свободи громадян, зовнішні справи тощо. Ухвалені закони визначають напрямок розвитку країни та впливають на її економічну та соціальну політику.

2. Контроль над бюджетом. Конгрес визначає федеральний бюджет США, у т. ч. розподіл коштів на різні сфери, такі як освіта, охорона здоров'я, оборона, інфраструктура тощо. Контроль над бюджетом дає змогу законодавчій владі впливати на економічну політику та рівень соціальних послуг у країні.

3. Нагляд за виконавчою владою. Конгрес здійснює нагляд за виконавчою владою, зокрема за президентом та федеральними агентствами. Це охоплює слухання та розгляд питань щодо роботи уряду, призначення вищих посадових осіб, розслідування корупції та інші види нагляду, що допомагають забезпечити відповідність дій уряду законам та демократичним принципам.

4. Імпічмент та відкликання владних осіб. Конгрес має право висувати обвинувачення (імпічмент) проти президента, віце-президента та інших вищих посадових осіб федеральної влади в разі порушення ними закону або конституції. Цей механізм дає змогу законодавчій владі контролювати дії виконавчої та забезпечувати їх відповідність законам та демократичним принципам.

Загалом законодавча влада в США впливає на політику країни через ухвалення законів, контролю над бюджетом, нагляду за виконавчою владою та здійсненням імпічменту та відкликання владних осіб. Такі механізми допомагають забезпечити баланс та перевірку влади між різними гілками уряду та гарантувати демократію й законність у країні.

Список використаних джерел

1. Законопроектна процедура в Конгресі США / за заг. ред. В. М. Литвина. Проблеми законодавчої політики. Київ : Парламентське видавництво, 2004. Вип. 1. С. 752–763.
2. Crabb C.V. Jr., Holt P. M. *Invitation to Struggle. Congress, the President, and Foreign Policy*. Fourth Edition. Washington, D.C.: CQ Press, 1992. 322 p.
3. *Divided Government, Legislative Productivity, and Policy Change in the USA and France*. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/gove.12047> (дата звернення: 01.02.2024)
4. John Ishiyama. *Has legislative power declined globally?* URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13572334.2022.2103288> (дата звернення: 01.02.2024)
5. Kam C. Wong. *The making of the USA Patriot Act I: The legislative process and dynamics*. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0194659506000475> (дата звернення: 01.02.2024)
6. Yain McLean. *Don't let the lawyers do the math: Some problems of legislative districting in the UK and the USA*. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S089571770800191X> (дата звернення: 01.02.2024)

References

1. *Zakonoproektna protsedura v Konhresi SShA [Legislative process in the United States Congress]* za zah. red. V. M. Lytvyna (2004). Kyiv: Parlamentske vydavnytstvo, 1, 752-763 [in Ukrainian]
2. Crabb, C. V. Jr. & Holt, P. M. (1992). *Invitation to Struggle. Congress, the President, and Foreign Policy*. Fourth Edition. Washington, D.C.: CQ Press [in English]
3. *Divided Government, Legislative Productivity, and Policy Change in the USA and France*. Retrieved from <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/gove.12047> [in English]
4. Yshiyama, John. *Has legislative power declined globally?* Retrieved from <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13572334.2022.2103288> [in English]
5. Kam, C. Wong. *The making of the USA Patriot Act I: The legislative process and dynamics*. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0194659506000475> [in English]
6. *McLean, Yain. Don't let the lawyers do the math: Some problems of legislative districting in the UK and the USA*. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S089571770800191X> [in English]

Стаття надійшла до редакції 19.02.2024 р.