

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.51(477)

DOI <https://doi.org/10.15421/392107>

Чистоколяний Я. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії держави та права, конституційного права та державного управління
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ТА ОСОБЛИВОСТІ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТСТВА В УКРАЇНІ ТА В ПОЛЬЩІ: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ

HISTORICAL ASPECTS AND FEATURES OF THE FORMATION OF THE INSTITUTION OF THE PRESIDENCY IN THE UKRAINE AND POLAND: COMPARATIVE ANALYSIS

Ця стаття містить окремі результати компаративного аналізу історичних аспектів та особливостей становлення інституту президентства (presidency) в Україні та Польщі. У ній показано, що цивілізаційна належність названих країн поряд з історичним досвідом державного розвитку здійснюють вирішальний вплив на формування і діяльність президентури як правового інституту. Польща належить до західної цивілізації та має тривалий період самостійного державного існування. Тому тут склалися розвинуті традиції організації й регулювання органу глави держави. Спочатку це був інститут королівської влади, а вже з 1921 г. – інститут президентства. Історичний досвід здійснив вплив і на діяльність колегіального органу глави держави в роки Польської Народної Республіки – Державну Раду. Все це відіграло позитивну роль у відновленні інституту президентства вже в Польській республіці у 90-ті роки минулого століття. На основі Конституції Польщі від 1997 року він набув стабільності і змінам не піддавався. Україна згідно з концепцією С. Хантінгтона є розколотою в цивілізаційному плані країною між західною і східною православною цивілізаціями з обмеженим досвідом самостійного державного розвитку.

На відміну від Польщі, в історичному досвіді державотворення України практично відсутні правові елементи та традиції, необхідні для формування інституту президентства саме європейського типу, тобто такі, що відповідають фундаментальним ознакам європейської цивілізації. Важливою особливістю становлення вказаного інституту є різний за змістом та інтенсивністю вплив громадянського суспільства та його інститутів.

В Україні інститут президентства був створений під переважним впливом компартійної номенклатури, а не громадянського суспільства й опозиційних партій і організацій. Він не набув стабільності, але водночас президент постійно зберігає конституційні і неформальні можливості для авторитарних нахилів. Перспективи розвитку цього інституту в Україні не виглядають очевидними і зрозумілими.

Ключові слова: історичний досвід, традиції, інститут президентства, західна цивілізація, східна православна цивілізація, конституція, президентська влада, громадянське суспільство, поділ державної влади.

This article contains the results of the comparative analysis of historical aspects and features of the formation of the institution of the presidency in the Ukraine and Poland. It shows that the civilizational type of the country, together with historical experience of state building, has a significant impact on the formation and activity of the presidency as legal institution. Poland is a part of western civilization and has existed as an independent state for a long time. Therefore there are developed traditions of regulation and activity of the head of state's body. At first it was the institution of royal power and since 1921 – the presidency. Historical experience also influenced the institution of the Council of State in the Polish People's Republic. All this played a positive role in the restoration of the presidency already in the Polish Republic in the 90s of the last century. Based on the 1997 Polish Constitution, it acquired stability and has not changed since then. Ukraine, in accordance with the concept of S. Huntington, is a country civilizationally split between Western and Eastern Orthodox civilization with limited experience of the independent state development. In contrast to Poland, the historical experience of state formation in Ukraine has virtually no legal elements and traditions necessary for the formation of the institution of the presidency of the European type, ie, those that meet the fundamental features of European civilization. An important feature of the formation of this institution is the different content and intensity of the impact of civil society and its institutions. The institution of the presidency in the Ukraine was created under the predominant influence of the "old" party nomenclature rather than civil society and opposition organizations. It did not acquire stability, but the president always retains constitutional and informal opportunities for authoritarian tendencies. Today, the prospects for development of this institution in the Ukraine do not look obvious and understandable.

Key words: historical experience, traditions, institution of presidency, western civilization, Eastern Orthodox civilization, civil society, separation of powers.

У політичному та науковому середовищах України так само, як і в широких колах громадськості, не зменшується увага до всього комплексу питань щодо інституту президентства в Україні. Причини зрозумілі: цей інститут так само, як і інші, не продемонстрував достатньою мірою позитивний вплив

на економічний, соціально-політичний та духовно-культурний розвиток країни. Отже, зберігає не тільки теоретичне, але й практичне значення й актуальність всебічне й об'єктивне дослідження питань про його становлення, компетенцію та діяльність. Їх з'ясуванню значною мірою сприяє порівняль-

ний аналіз названих аспектів президентства у нас та в інших країнах, зокрема Польщі. Автор погоджується з думкою польського правника М. Голембювського про те, що з урахуванням європейських прагнень України він може виявитися особливо цінним [1, с. 8]. До цього не є зайвим додати думку однієї з відомих у недавньому минулому журналісток Польщі Я. Парадовської про президентів Республіки Польща. «Ми, – написала вона в своїй статті у тижневику «Polityka», – обираємо президентів ... протягом багатьох років, але з кожним разом все більше отримуємо новий досвід з точки зору манери і стилю перебування на цій посаді. З плином часу стає все більш очевидним, що хороших років було однозначно більше, ніж поганих. Отже вибір поляків був в основному раціональним» [2]. Сказати те ж саме про вибір громадян України та його результати було б, на нашу думку, завчасно. Для того, щоб зрозуміти, чому так, необхідно проаналізувати й порівняти не тільки нормативний зміст інститутів президентства вказаних держав у сучасних умовах, практику здійснення повноважень, але й історичний досвід, традиції, особливості їх формування та розвитку. Наведені міркування, на нашу думку, цілком доводять актуальність і практичну значимість теми статті.

Її проблематика віднайшла місце в правових дослідженнях, виконаних вченими України та само, як і Польщі. В числі перших можна назвати праці В. Авер'янова, С. Агафонова, В. Годованця, В. Журавського, В. Литвина, Т. Чепульченка, В. Шаповала тощо. Інституціональні та правові аспекти становлення та розвитку цього інституту в Польщі висвітлені в загальних працях з історії держави та права польських науковців, а також у спеціальних саме із вказаної теми. Серед останніх – статті С. Божика, Р. Баліцького (Balicki), Г. Гурського, М. Корчинського, Р. Мойяка, А. Хоронжевської (Chorazewska) та інших. Цим питанням приділили увагу й українські правники, серед яких – О. Паска і Є. Гайданка. З іншого боку, і польські науковці виявили інтерес до проблематики еволюції названого інституту в Україні. Це, скажімо, П. Петночка (Pietnoczka), Т. Чубара, А. Олехно (Olechno). Загалом можна дійти висновку, що тема потребує подальшого дослідження, оскільки, як свідчить наявна наукова література, порівняльний аналіз історичного досвіду, традицій та особливостей становлення інституту президентства в сусідніх державах поки що обмежується окремими аспектами і перебуває на початковій стадії.

Виходячи з вищевикладеного, автор вбачає мету статті у спробі збільшити обсяг знань із вибраної проблематики. Мета зумовлює і конкретні наукові завдання, на здійснення яких спрямована стаття. Це розгляд основних історичних передумов виникнення президентства, особливостей його формування в Польщі і в Україні та їх компаративний аналіз. При цьому автор виходить із розуміння поняття президентства чи президентури (presidency), прийнятого в конституційно-правовій науці України, тобто як правового інституту, системи конституційних норм, спрямованих на регулювання соціальних

відносин, змістом котрих є діяльність президента – глави держави.

Виконання названих завдань поряд зі з'ясуванням культурно-цивілізаційних, політико-правових умов досліджуваних феноменів необхідне і для пояснення відмінностей між становищем президентів у системі державної влади України і Польщі, їхнім статусом, повноваженнями тощо. Варто відразу ж вказати на тривалий в історичному вимірі період самостійного державного розвитку Польщі. Він був перерваний розподілами країни між її сусідами наприкінці XVIII – початку XIX століття. До цього ж часу Польська держава являла собою європейську за цивілізаційним і феодальною за формаційним типом монархію. Але монархію особливу, з королем, котрий обирався сеймом – представницьким органом шляхти. У 1573 році згідно з т.зв. «артикулами» (статтями) Генрика Валуа, обраного королем Речі Посполитої після припинення династії Ягеллонів, влада монарха суттєво обмежувалася. Він не визнавався єдиним носієм державної влади (сувереном), котра відтепер поділялась між королем, верхньою палатою сейму – Сенатом і нижньою – Посольською Ізбою, що складалася з виборних послів (депутатів) від земської (повітової) шляхти. Король після виборів укладав із нею через сейм своєрідний конституційний договір, яким гарантував збереження її прав і вольностей, недоторканість державного устрою тощо. Він водночас зберігав окремі важливі повноваження у сфері виконавчої влади, кадрової політики тощо. Але король мав здійснювати їх у погодженні із Сенатом. Таку монархію польські правники визначають як «змішану» («mieszana»), на відміну від абсолютної, що формувалась в Європі разом із централізацією держави. У польській історичній та правовій літературі Королівство Польське називається Першою Річчю Посполитою (польською мовою пишеться разом – Rzeczpospolita), тобто є Республікою. Далі влада монарха в ній була обмежена ще більше. Це поряд з іншими причинами призвело до послаблення нещодавно однієї з найвпливовіших держав Європи, її розподілів між Пруссією, Австрією та Росією та втрати незалежності (1795 р.). Але потрібно зазначити, що протягом століть незалежного державного буття сформувалися і тривалі державницькі традиції, зокрема інституту глави держави. За деякими суттєвими рисами він нагадував президента парламентарної республіки зі значними повноваженнями у виконавчо-розпорядчій сфері, але під щільним контролем сейму, котрий представляв народ політичний – шляхту. Отже, глава цієї держави, попри королівський титул, був, скоріше за все, вищою посадовою особою, а не сувереном, і перебував у правовому полі, що саме й становить одну з головних ознак європейської держави.

Не вдаючись у подробиці, зазначимо, що державна незалежність Польщі була відновлена в жовтні-листопаді 1918 р. (11 листопада, коли в цей день 1918 р. капітулював німецький гарнізон у Варшаві, святкується як день незалежності). Тим самим почався період вже Другої Речі Посполитої, котрий

тривав до Другої світової війни, чи за іншою версією – до 6 липня 1945 р., коли США та Велика Британія, а слід за ними й інші держави відкликали визнання польського уряду у вигнанні й визнали підконтрольний Радянському Союзу уряд. Вважається, що це відкрило добу Польської народної республіки (офіційно – з прийняттям конституції 1952 р., котра закріпила засади держави та суспільства радянського або «соціалістичного» типу). Вона скінчилась у 1989 році, або, як вважають окремі науковці – у 1990–1991 р. ПНР, згідно з офіційною точкою зору, не була незалежною державою, оскільки перебувала у сфері впливу СРСР. Зміни в міжнародно-правовому становищі та державному устрої з кінця 80-х років минулого століття поклали початок Третій Речі Посполитій, як вона визначена в Конституції 1997 року. Останнє якраз і символізувало розрив із «соціалістичними» державно-правовими традиціями.

У кожному зі вказаних періодів функціонували різні моделі інституту глави держави. У перші роки незалежності ним був т.зв. «Начальник Держави» з повноваженнями головнокомандуючого, глави виконавчої влади та іншими. Цю посаду обіймав до Березневої Конституції 1921 року відомий Ю. Пілсудський. А сама конституція відповідала стандартам конституції Третій Республіки Франції з урахуванням традицій Першої Речі Посполитій. Згідно з нею, в Польщі встановлювалася парламентарна республіка на чолі з президентом, котрий обирався Національними Зборами у складі двох палат – Сейму і Сенату – з повноваженнями переважно представницько-церемоніального змісту. Польськими дослідниками вважається, що фактичне верховенство в системі влади належало Сейму – нижній палаті парламенту (Національних зборів) без належної системи стримувань і противаг. Внаслідок цього, як стверджували тогочасні польські політики, в республіці існував фактично режим парламентського абсолютизму. Серпнева новела 1926 року (після заколоту Ю. Пілсудського) певною мірою стабілізувала становище на користь посилення позицій уряду і президента. Реально вища влада перебувала в Ю. Пілсудського, котрий постійно обіймав посади міністра оборони (військового), генерального інспектора збройних сил та голови ради безпеки. На його переконання, сейм мав приймати лише бюджет та закони, тоді як вся повнота виконавчої влади мала належати урядові [3]. У 1926–1928 роках і у 1930 році він формально призначався, будучи фактично диктатором у Польщі, головою ради міністрів. У квітні 1935 р. під Ю. Пілсудського була розроблена і прийнята нова конституція [4]. Щоправда, він так і не скористався нею внаслідок смерті. Вказаний основний закон закріпив статус президента як інституту, котрий зосереджував всю повноту державної влади, що не відповідало принципу поділу влади (ст. 2/4). Президент обирався особливим способом, не у всіх випадках шляхом загальнонародних виборів, а лише у тому разі, коли попередній президент призначав від себе кандидата на вказану посаду (це теж «зна-

кова» прерогатива) поряд із кандидатом, висунутим колегією виборщиків, обраних на 2/3 сеймом і на 1/3 – сенатом, з участю вищих посадових осіб. Якщо ж президент, каденція якого добігала кінця, кандидата не висував, то кандидат від колегії виборщиків визнавався главою держави без загальних виборів. Він за конституцією мав великі повноваження, котрі становили його прерогативи, тобто реалізовувалися ним особисто без будь-якого контролю. Президент не ніс жодної відповідальності за свої акти і дії, формував склад уряду і керував ним, визнавався головнокомандувачем збройними силами, призначав суддів, голову вищої палати державного контролю тощо. Декрети, котрі видавав президент у межах своїх прерогатив, за юридичною силою дорівнювали законам сейму, стосовно яких він мав право вето. Сейм і Сенат надіялись обмеженим колом повноважень: законодавчим, бюджетним, формальним контролем над урядом та деякими іншими. Конституція не допускала участі сейму в управлінні державою (ст. 31/3). Таким чином, перед нами модель авторитарного президента.

Вказана конституція після ДСВ новими, прорадянськими, як їх кваліфікують у Польщі нині, урядом і сеймом була визнана «антидемократичною». У 1947 році формально відновила дію конституція 1921 року, на підставі якої відбулися вибори законодавчим сеймом президента. Ним став, зрозуміло, кандидат прокомуністичної партії, хоча і з іншою назвою. Згідно з поширеним поглядом, вибори президента так само, як і попередні вибори законодавчого сейму, не були демократичними.

У 1952 році сейм прийняв конституцію вже Польської Народної республіки (ПНР). Взірцем для неї слугувала конституція СРСР 1936 року, побудована на засадах єдності державної влади, котра з формальної сторони належала трудящим, авангардом яких визнавалася комуністична партія. Принцип поділу державної влади на окремі «гілки» заперечувався так само, як і право місцевого самоврядування [5]. У державності радянського типу інститут одноособового глави держави не був передбачений, що призвело й до скасування посади президента в ПНР. Його компетенції передавалися колегіальному органу – Державній Раді, котра була заснована ще на підставі конституційних законів 1947 року, але очолювалася до 1952 року президентом. Вона обиралась сеймом і виконувала функції та мала повноваження, аналогічні функціям і повноваженням Президії Верховної Ради СРСР. На думку польського дослідника С. Божика, Державна Рада в статусі колегіального глави держави здійснювала дві групи повноважень: 1) у сфері відносин з іншими державами, 2) у сфері внутрішніх відносин [6, с. 12]. У наукових працях маються і судження про те, що реальний владний вплив Державної Ради, доволі значний у перші десятиріччя її діяльності, поступово зменшувався. У 1989 році вона була замінена одноособовим інститутом саме президента, разом з іншими конституційними перетвореннями, відновленням принципу поділу влади, місцевого самоврядування, скасуван-

ням ідеологічного визначення держави і суспільства тощо. Необхідно зазначити, що всі трансформаційні перетворення в Польщі здійснювались в умовах функціонування реального громадянського суспільства, найпотужнішим інститутом якого в цей час була Незалежна профспілка «Солідарність» із приблизно 10 млн членів, опозиційні асоціації інтелігенції, селянства тощо.

Першого після 1952 року президента обрав сейм, але вже у вересні 1990 року законодавчий орган вніс поправку до конституції про припинення його каденції до кінця 1990 року і проведення загальних виборів. У вказаному періоді в Польщі, як і в інших постсоціалістичних державах Європи, переважала думка, що потрібен дієвий інститут зі значними повноваженнями у сфері виконавчої влади для ефективного проведення системних реформ. А багатопартійний законодавчий орган нібито не здатний був здійснити успішне керівництво реформаторською діяльністю. Конституційні засади саме такого інституту були закріплені т.зв. «Малою конституцією», або тимчасовим конституційним законом від 17 жовтня 1992 року [7, с. 11].

Процес демократизації Польщі, суттєве підвищення ролі й значення парламенту поряд із курсом на вступ до НАТО і ЄС, перспективи якого були надані цими організаціями, вже за кілька років призвів до відходу від моделі «сильного президента», що й було закріплено чинною конституцією (1997 р.). Вона встановила засади форми правління, котра визначається як прем'єр – президентська чи парламентсько-кабінетна за термінологією, прийнятою в Польщі, або парламентсько-президентська – в Україні. Інститут президентства в Польщі належить до т.зв. «арбітражної моделі». Головними задачами глави держави в ній вважаються забезпечення наступності і безперервності державної влади, турбота про дотримання конституції, підтримка суверенітету й безпеки республіки, а також недоторканності й цілісності її території (ст. 126) [8]. Президент є главою держави і в структурі державної влади посідає місце у виконавчій владі поряд з урядом. Але головну роль в управлінні, визначенні та реалізації зовнішньої так само, як і внутрішньої політики, відіграє саме уряд, а не президент. На останнього покладаються більше функції, умовно загального керівництва й арбітражу. На цій підставі окремі дослідники зараховують Польщу до парламентарної за формою правління держави. На нашу думку, це дещо спрощене розуміння, враховуючи формування інституту шляхом загальних, рівних і прямих виборів. Останнє надає президентові можливості для значно більшого впливу на політику держави порівняно з главою парламентарної республіки. Як зазначив відомий у Польщі конституціоналіст Р. Мояк, його компетенції виходять за межі повноважень класичної президентури в державах із парламентарним устроєм [9, с. 10]. Водночас авторитарних нахилів президенту Польщі не виявляли, що свідчить про сталість демократичного устрою і активність громадянського суспільства. Безумовно, позитивний вплив на роз-

виток демократії здійснює й Європейський Союз. Членство в ньому внесло певні додаткові елементи в інститут президента, котрі поки що не отримали конституційного закріплення, але врегульовані Конституційним Трибуналом (Судом).

Вищевикладене дає змогу виявити основні відмінності державно-правового розвитку України порівняно з польським досвідом. Поперед все – щодо цивілізаційних умов. Нагадаємо: Польща стала християнською країною західного типу, тобто католицькою, вже в X столітті разом із прийняттям і латинської абетки. З того часу можна констатувати її активну участь практично у всіх європейських цивілізаційних рухах – європейському феодалізмі, хрестових походах, територіальній експансії, Відродженні, Реформації, Просвітництві тощо. У результаті в структурі польських суспільства і держави, в самій ментальності народу поступово затвердилися визначені С. Хантінгтоном сутнісні ознаки європейської локальної цивілізації: антична (класична) спадщина (філософія, раціоналізм, римське право), католицизм і протестантизм, мови, засновані на латинській або з її суттєвим впливом, відокремлення духовної влади від світської, верховенство права і закону, соціальний плюралізм, представницькі органи, індивідуалізм [10, с. 97–101]. Водночас Україну він визначив як розколоту в цивілізаційному плані країну з двома різними культурами – західнохристиянською, заснованою на греко-католицькій вірі, і православною. Напевно, ці судження відображують реальні цивілізаційно-ментальні так само, як і політичні моменти.

Нагадаємо, Русь, до складу якої входили і сучасні українські терени, прийняла за Володимира Святого християнство візантійського типу, а з ним – і певні візантійські елементи устрою публічної влади з її авторитарними чи авторитарними тенденціями, що суттєво відрізняло її від католицьких держав. Краківський єпископ Матвій у листі єпископові Клервоському (Clairvaux) Бернару, датованому 1147 р., написав: «Рутенія (Русь) подібна іншому світу». Її не можна порівняти ані з Угорським королівством, ані з Чеським князівством чи Німецькою державою (Рейхом) [11]. У подальшому навіть такий цивілізаційний розвиток, включаючи і державно-правовий, був значною мірою перерваний татарським ярмом, після чого українські терени стали ареною двох неоднорідних культурно-цивілізаційних впливів – західного, який здійснювали в доволі недосконалій формі Польща і Литва, з 1569 р. – вже тільки Польща, і російського. Це й зумовило «розкол», про який писав С. Хантінгтон. До того ж певний час колишні південно-західні князівства Русі у складі західного улусу Золотої Орди залишилися взагалі без інститутів власної князівської влади (з певним винятком Галицько-Волинського), підпорядковуючись безпосередньо Орді через її агентів. На місцях же встановився дещо новий порівняно з попереднім тип місцевого самоврядування на чолі з «отаманами» («старшими»), котрих контролювали і підтримували загарбники. А це перетворювало їх, з іншого боку, на фактично

незалежних від громад їх очільників. Звідсіля і суто українська специфіка державно-правової свідомості з поєднанням демократизму, анархії та автократизму. Тобто формування тут традицій власної державності, в тому числі інституту глави держави, не можна порівнювати з аналогічними процесами в Польщі. Намагання пропольської еліти України – козацької старшини та православного шляхетства, – набуті в Речі Посполитій статус третього суб'єкта (Гадяцький трактат 1658 р.) – Великого князівства Руського на кшталт Великого князівства Литовського із власним главою, гетьманом, – скінчилися невдачею.

Повертаючись до цивілізаційних впливів, зазначимо, що західний не був інтенсивним, на відміну від більш потужного – російського. До того ж він підсилювався й спільними культурними елементами давньоруського походження. За висновком С. Хантінгтона, всі суттєві ознаки західної цивілізації відсутні в історичному досвіді Росії за винятком античної спадщини, яка прийшла з Візантії, а тому значно відрізнялась від того, що прийшло на Захід із Риму. Отже, вказана цивілізація, зазначив він, є «продуктом самобутніх коренів Київської Русі й Москви, суттєвого візантійського впливу і тривалого монгольського правління. Ці фактори й зумовили суспільство і культуру, мало схожі на ті, котрі розвинулися в Західній Європі під впливом зовсім інших сил» [10, с. 211]. У ній, як ми зазначили вище, основними елементами є автократизм, чи авторитаризм, не правовий характер владарювання і регулювання соціальних відносин (в ліпшому разі правові, а вірніше – юридичні механізми тут поєднуються з неправовими), практично повна відсутність соціального плюралізму, представницького правління тощо. Зрозуміло, все це позначилося на політико-правовому розвитку України, з доповненням вищезазначених елементів традиціями бездержавності, архаїчного демократизму, відсутністю правової культури. Але попри вказані обставини, і в публіцистиці, і в наукових статтях нерідко висловлюється думка, що майбутнє України полягає в поступовій інтеграції саме в західну цивілізацію.

Отже, стосовно питання про традиції та історичний досвід державотворення в нашій країні як чинників впливу на становлення інституту президентства маємо визнати їх нетривалий і суперечливий характер. Так, окремі елементи європейських правових засад інституту глави держави чи автономної політичної одиниці, представлені в Гадяцькому трактаті (1658 р.) і в т.зв. «Конституції Пилипа Орлика» («Договори і постанови прав і вольностей військових (Війська Запорізького)») 1710 р., життя і розвитку не отримали. У складі ж Російської держави (царства і імперії) державно-правові засади статусу Війська як такої одиниці і його глави – гетьмана, визначалися т.зв. «статтями», котрі формально, а з XVIII ст. – вже і фактично, конституційними договорами (пактами) не були. За своєю формою це акти милості монарха стосовно «прохальних статей» Війська. Зазвичай прохання в основному враховувалися, але водночас із кожними новими «стат-

тями» державно-правовий статус Війська втрачав ознаки автономії, що в першу чергу позначалося на статусі гетьмана чи інституцій, котрі його заміняли. Остаточоно інститут гетьмана Війська Запорізького був скасований у 1764 році. Російських монархів не цікавили питання про гетьманські прерогативи в чисто внутрішніх відносинах, тому в «статтях» практично відсутні постанови, котрі визначали б взаємні права та обов'язки гетьмана і Ради, засади виконавчо-розпорядчої діяльності, фінансові повноваження, зобов'язання стосовно непривілейованих станів, засади зовнішньополітичних повноважень (внаслідок повної заборони самостійної зовнішньої політики) і т.і. Вважалося, що ці питання регулюються згідно з «давніми правами», переважно звичаєвими. Але звичаєве право нерідко було «звичайним безправ'ям», котре сприяло проявам гетьманського авторитаризму з його негативними моментами: корупцією, свавіллям, nepотизмом тощо, проти чого, до речі, були спрямовані окремі постанови Конституції П. Орлика. Внаслідок вказаних особливостей традиції інституту гетьманату не набули сталості. Скажімо, гетьманат П. Скоропадського відразу після поразки Німеччини та Австро-Угорщини у РСВ, котрі його підтримували, був повалений, хоча політика гетьмана загалом спрямовувалася на формування сучасного буржуазного суспільства.

Не склався в період боротьби за незалежність і республіканський інститут президентства. М. Грушевський, якого називають першим президентом України, з юридичної позиції, ним не був, така посада не згадувалась навіть Конституцією УНР від 29 квітня 1918 року, котра так і не набула чинності. Ще менше підстав претендувати на звання президента в інших головних діячів УНР. У Постановах Великого Збору ОУН (1929 р.) на стадії становлення держави передбачався інститут її глави, схожий на статус «Начальника держави» Ю. Пілсудського [12].

В Україні, таким чином, у процесі громадянської війни, поєднаної з боротьбою за незалежність, встановилась держава радянського типу, УРСР. Не вдаючись у питання визначення її типу, погодимося в нашому разі з думкою В. Винниченка, висловленою в його «Заповіті борцям за визволення» про УРСР: «Українська держава, українська державність є» [13, с. 10]. Тобто є територія, населення, республіканська організація політичної, публічної влади, її конституційний суверенітет, республіканське законодавство, членство в ООН тощо. Разом із тим ця держава як союзна республіка СРСР не була незалежною і самостійною, але згідно з положеннями конституцій СРСР і УРСР визнавалася суверенною з правом виходу із Союзу. У системі державної влади радянського типу не застосовувалися принципи поділу влади, верховенства права, а тому не встановлювалися і засади щодо відокремленого інституту президентства. Пропозиції про його заснування висувалися напередодні прийняття Конституції СРСР 1936 р. Але у своїй доповіді про проєкт цього основного закону в листопаді 1936 р. Й. Сталін рішуче заперечив доцільність такої реформи державного

устрою, хоча зрозуміло, що на посту президента міг бути тільки він. На його думку, в умовах радянської державності не може бути одноособовий президент, обраний шляхом загальних виборів, оскільки це приховує потенційну загрозу протистояння глави держави і Верховної Ради, котра теж обирається на загальних виборах. Тому, зазначив лідер ВКП (б), президент у СРСР – колегіальний, Президія Верховної Ради, котра обирається останньою і підзвітна їй. Зрозуміло, що така постановка питання відповідала принципам саме радянської влади, її єдності за відсутності громадянського суспільства тощо.

Питання про інститут президентства в СРСР та союзних республіках постало вже в останні роки існування Союзу. Так, Третім позачерговим з'їздом народних депутатів СРСР у березні 1990 р. був прийнятий закон «Про заснування поста Президента СРСР і внесення змін до Конституції (Основного Закону) СРСР», що спричинило аналогічні зміни в конституційному законодавстві союзних республік. В УССР це сталося 5 липня 1991 р., коли Верховна Рада тоді ще УРСР прийняла закони про заснування посади Президента і внесення змін у Конституцію УРСР 1978 р. та про Президента УРСР і постанову про вибори Президента УРСР. Вибори, як відомо, відбулися 1 грудня 1991 р., що поклало початок історії вказаного інституту в Україні.

Його конституційний статус кілька разів зазнавав певних змін, на підставі яких науковці здійснюють періодизацію еволюції інституту. Зазвичай услід за першим періодом (1991–1996 р.), виокремлюють наступний, котрий настав із прийняттям чинної Конституції України, що закріпила основні норми статусу президента, услід за ним – започаткований новелами від 8 грудня 2004 року (Закон «Про внесення змін до Конституції України»). У 2010 році, як відомо, Конституційний Суд України скасував цей закон і відновив дію постанов першої редакції Конституції 1996 року. І, врешті-решт, з 2014 року можна говорити про новий етап у розвитку інституту президентства в Україні, коли ВРУ прийняла закон «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» (21 лютого) та інші акти. Після прийняття чинної Конституції у статті Розділу У «Президент України» трьома законами були внесені більше 20 змін та доповнень. Зазначимо, що у прийнятті практично одночасно Конституцію Польщі 1997 р. – жодної стосовно статусу президента, а загалом – дві. На думку В. Литвина, інститут президентства в Україні має переважно кон'юнктурний характер, оскільки його компетенції, роль і місце в системі влади визначались зазвичай через наміри певних політичних сил або політичні події, котрі мали місце в Україні [14, с. 52]. Тому, імовірно, відсутні підстави для ототожнення передумов і цілей його запровадження в Україні й Польщі. Якщо в останній це зумовлювалось відновленням принципу поділу влади, необхідністю виконувати функції арбітражу з метою забезпечення балансу між законодавчою та виконавчою гілками влади («арбітражна модель»), піклуватися про дотримання конституції, як однієї з головних

цінностей демократичного суспільства, попереджувати проведення системних змін, котрі би порушували основні принципи політичної системи тощо, то в Україні, очевидно, на перший план вийшли завдання системних перетворень насамперед в економіці, проведення приватизації. Тому відносини між різними фінансовими групами («олігархічними»), котрі утворювалися разом із проголошенням незалежності України і претендували на «свою» частку в державному та суспільному майні, є чи найважливішими чинниками еволюції інституту президентства. Його призначення вони вбачали саме в тому, щоб останній сприяв насамперед задоволенню їх інтересів. Тому, незважаючи на всі конституційні зміни, котрі нібито свідчать про трансформацію моделі президентства, скажімо, про перехід від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської, в дійсності вона, тобто модель, залишається далекою від європейських. Водночас стабільною є тенденція до збільшення влади президента в політичній системі, намагання вибудувати власну «вертикаль» й підпорядкувати їй або контролювати через неї інші вищі держоргани. Не випадково і в Конституції за всіх змін та доповнень залишаються необхідні для цього нормативні умови, не згадуючи вже про практику здійснення влади та звичаї.

Підсумовуючи викладене, можна дійти кількох основних висновків. Насамперед зазначити, що, на відміну від Польщі, в історичному досвіді державотворення України практично відсутні правові елементи та традиції, необхідні для формування інституту президентства саме європейського типу, тобто такі, що відповідають фундаментальним ознакам європейської цивілізації. Далі дуже важливою особливістю становлення вказаного інституту, знову ж таки у процесі порівняння його з аналогічним процесом у сусідній державі є різний за змістом та інтенсивністю вплив громадянського суспільства та його інститутів. У Польщі, як вказувалося вище, вирішальну роль у трансформаційних процесах переходу від «соціалістичної» до ліберально-демократичної держави відіграли Незалежна профспілка «Солідарність», котра об'єднувала переважну більшість найманих працівників, разом з іншими опозиційними асоціаціями. Тому не дивно, що на перших загальних виборах президента перемогу отримав не представник компартійної номенклатури, а саме революційний лідер «Солідарності». В Україні ж, як відомо, з великим відривом переміг, навпаки, представник старої номенклатури. Та ще й функціонер із ідеолого-пропагандистського її сектора, далекого від державного менеджменту. Вплив громадянського суспільства Польщі позначився і на конституційному процесі загалом та такій його частині, як формування інституту президентства. Так, здебільшого суспільство не сприймало модель «сильного» президента, що призвело до відповідних постанов у чинній конституції, за якими глава польської держави має обмежені повноваження у виконавчій владі. Стосовно ж опозиційних сил в Україні належить вказати, по-перше, на їх порівняну малочисельність (той же

Народний Рух України в добу найбільшого піднесення нараховував до 200 тисяч порівняно з 10 млн членів «Солідарності»), по-друге, некомуністична опозиція в нашій державі зосередилася переважно на питаннях національно-державного і культурного відродження, залишивши осторонь інституціональне будівництво. Останнє стало предметом діяльності якраз колишньої номенклатури, котра швидко створила, як зазначила польська дослідниця Н. Рудакевич, «сіру сферу» між політикою і бізнесом, стала на чолі всіх сфер життя і сприяла виникненню олігархічних груп тощо [15, с. 50]. А їхнім інтересам більше відповідає модель «сильного президента», здатного протидіяти можливим демократичним «зазіханням» із боку представницького органу. І, закінчуючи порівняння, вкажемо на недемократичну правову культуру правлячих еліт України. У Польщі вони все ж таки сприйняли демократичні принципи й зайняли чітко європейську орієнтацію не тільки на словах, але й на ділі.

Зміцненню демократії сприяли також відносини з Європейським Союзом, членом якого Польща стала у 2004 році. Україна нині позбавлена чітких перспектив членства, що, зрозуміло, поряд з іншими негативними зовнішньополітичними обставинами гальмує розвиток демократичних засад здійснення державної влади, в тому числі й через інститут президентства. Напевно, до вказаних особливостей доцільно додати й різне розуміння при-

значення інституту президентства, його функцій і повноважень самим суспільством. На нашу думку, Т. Чепульченко і Л. Левіцька мають рацію, зазначаючи, що в Україні поширені сподівання на «сильного лідера», який виведе країну з кризи, вирішить всі проблеми, «всіх захистить і покарає винних» [16, с. 24]. У Польщі ж такі сподівання загалом відсутні, що вказує на наявність вже сформованого громадянського суспільства з реальною партійною системою, профспілками, громадськими асоціаціями тощо. Польське суспільство не «сподівається» на президента, а вимагає від нього виконання передбачених Конституцією функцій і контролює процес їх виконання.

Таким чином, порівняльний аналіз кількох основних аспектів формування інституту президентства в Україні та Польщі наводить на висновок, що перед нами два доволі відмінні зразки і самого історичного досвіду, і моделей президентства з різним темпом перетворень, їх змістом, детермінантами та результатами. Якщо в Польщі названий інститут загалом стабілізувався і доволі ефективно виконує свої функції, то в Україні він все ще перебуває у стані еволюції без чітко визначених перспектив, непослідовної і непередбачуваної. Напевно, отримання і внесення у вказану еволюцію елементів позитивного знання, передача його в інтелектуальний ресурс політичних акторів може визнатися завданням для подальших досліджень.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Голембівський М. Повноваження президентів України та Республіки Польща у сфері законотворчості: порівняльно-правовий аналіз. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 3. С. 7–16.
2. Paradowska J. Jakie sa kompetencje polskiej glowy panstwa. *Polityka*. 5 maja 2015. URL: <https://www.polityka.pl>.
3. Korczynski M. Urzad prezydenta w Polsce (1918–2002) – Muzeum historii polski. URL: <https://muzhp.pl>.
4. Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. URL: <http://isap.sejm.pl>.
5. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Uchwalona w dniu 22 lipca 1952 r. URL: <https://sejm.gov.pl>.
6. Bozyk S. Pozycja ustrojowa Rady Panstwa w Konstytucji PRL. URL: <http://uwb.edu.pl>.
7. Balicki R. “Male Konstytucje” w polskim prawie konstytucyjnym. URL: <https://balicki.net.pl>.
8. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <https://sejm.gov.pl>.
9. Mojak R. Konstytucyjny system rzadow w Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <https://rejent.com.pl>. 19 s.
10. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. АСТ, 2014. 576 с.
11. Nowak A. Polska polityka wschodnia: historyczne inspracje I wspolczesne dylematy. URL: <https://www.omp.pl>.
12. Постанови Великого Збору ОУН (28 січня – 2 лютого 1929 р.). 11. Державний устрій. URL: <https://hai-nyzhnyk.in.ua>.
13. Винниченко В. Заповіт борцям за визволення. Київ : Центр навчальної літератури, 2019. 130 с.
14. Lytwyn W. Ewolucja instytucji prezydentury w politycznej historii Ukrainy: ustanowienie, kompetencje, rola I mejsce prezydenta w systemie rzadow. *Politeja*. Nr 2 (34/1). Krakow, 2015. Studia ukrainskie. S. 25–62. URL: <https://filos.lnu.edu.ua>.
15. Rudakiewicz N. Demokratyczna transformacja w Polsce i na Ukrainie w swietle wspolczesnej tranzytologii: analiza porownawcza. *Studia Politicae Silesiensis*. 2019. T. 25. S. 35–66. URL: <https://www.studiapoliticae.us.edu.pl>.