

**Н. Мішина,**

доктор юридичних наук, професор кафедри конституційного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПРЕЗИДЕНТИ ЯК СУСПІЛЬНІ ЛІДЕРИ

У 2011 році інститут президентства в Україні відмічає 20-річний ювілей. Протягом цього часу президенти України сумлінно виконували покладені на них обов'язки глави держави, гарантуючи її державний суверенітет, територіальну цілісність, додержання Конституції, виступаючи арбітрами між гілками державної влади. Розвиток та вдосконалення конституційно-правових норм, що регламентують інститут президентства в Україні, відбувається постійно і є органічною частиною триваючої конституційної реформи. Розвиток інституту президентства отримує доктринальне супроводження завдяки напрацюванням фахівців у сфері конституційного права. Так як конституційна реформа в Україні ще триває, важливим науковим завданням є зміцнення теоретично-правових підвалин нормативної регламентації інституту президентства у державі, а важливим практичним завданням — вчасне реформування відповідних норм чинного законодавства України.

На шляху розвитку інституту президентства є чимало здобутків, які не тільки сприяли його розвитку, але й збагатили теорію українського конституціоналізму. Наприклад, у 1995 р. вперше в конституційному праві України було використано таке джерело права, як конституційний договір. Першим конституційно-правовим звичаєм стало прийняття новообраним Президентом України присяги на тексті не тільки Конституції України, як це передбачено чинним законодавством, але й на Персопницькій Євангелії.

Впровадження цього конституційно-правового звичаю, який має не тільки церемоніальне, але й моральне значення, та обговорювана науковцями та практиками необхідність вдосконалення переліку функцій та повноважень пре-

зидента, надає підстави висунути тезу про виокремлення як однієї з функцій президента його функції забезпечення суспільного добробуту. Адже президент є гарантом додержання Конституції України, на нормах якої базується конституційний лад — юридична організація державного і суспільного ладу (М. П. Орзіх).

Функції і повноваження Президента України досліджувалися у працях В. Б. Авер'янова, Ф. Г. Бурчака, С. С. Головатого, В. В. Копейчикова, Л. Т. Кривенко, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики, В. М. Шаповала і інших. Компетенція Президента України розглядалася у дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук С. Г. Сьорогіною [1]. Вона виокремила повноваження у сферах державного будівництва, законодавчої діяльності, забезпечення конституційної законності, обороноздатності й національної безпеки, основних прав і свобод громадян, нагородної політики, а також у сфері міжнародних відносин. Ще одна класифікація повноважень запропонована С. А. Агафоновим, який у дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук «Інститут Президента в системі державної влади України» зазначив, що президент має повноваження у різноманітних сферах, таких як: а) представництво і зовнішня політика; б) державне управління; в) військове керівництво; г) сфера законодавства; д) судова галузь; є) сфера громадянства; ж) сфера нагород; з) надзвичайні повноваження [2]. Але вплив Президента на суспільний розвиток залишився поза увагою дослідників.

Проблема зосередження функцій президента у державній сфері і залишення осторонь його внеску у розвиток суспільного добробуту притаманна не

## ДО 20-Ї РІЧНИЦІ ЗАСНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

тільки Україні, але й багатьом країнам — колишнім республікам СРСР. Наприклад, про функцію забезпечення суспільного розвитку не згадується у працях численних державознавців, які досліджували інститут президентства в СРСР, в Російській Федерації та у зарубіжних країнах, як М. В. Баглай, Б. Н. Габричидзе, В. М. Горшенев, Б. М. Лазарев, А. О. Мішин, Ю. М. Козлов, О. Є. Кутафін, Б. О. Страшун, Ю. О. Тихомиров, Б. М. Топорнін, В. Є. Чиркін, ін. Не розглядали цю функцію і автори, які досліджували питання, пов'язані із повноваженнями президента у дисертаціях на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (І. С. Іксанов «Президент Російської Федерації: основні повноваження і їх організаційне забезпечення» [3], В. І Радченко «Президент Російської Федерації у системі розподілу влади» [4]).

Ціллю статті є обґрунтування доцільності виокремлення функції забезпечення суспільного розвитку як однієї з найважливіших функцій глави держави у республіках (далі — президент). Виконання цієї функції перетворює їх на найвідоміших та дуже впливових суспільних лідерів країни.

Термін «президент» походить від латинського «pre» — «перед» та «sedere» — сидіти, що обумовлює особливе місце президента як глави держави не тільки у державі, але й у суспільстві. Традиційно — і це підтверджується текстами конституцій зарубіжних країн, — повноваження президентів обмежуються сферою державної влади. Але поступово все більш помітною стає тенденція до розширення переліку функцій президентів — завдяки фактичному включенню до нього функції забезпечення суспільного розвитку, яка опосередковує впровадження та підтримку президентом дій та програм, спрямованих на зміцнення суспільної злагоди та добробуту.

Ця функція почала формуватися нещодавно, у 1990-х рр., і поки що не знайшла відображення у конституційних актах та у працях конституціоналістів. Про її наявність і впливовість свідчить, однак, практика повсякденної

діяльності голів держав у республіках. Наприклад, Раштрапати (президент) Індії Пратібха Патил утворила та очолює благодійницький фонд, який здійснює підтримку різноманітних проектів, спрямованих на підвищення суспільного добробуту у країні. Напрямок діяльності, який П. Патил визначила як пріоритетний, стала модернізація освіти на усіх рівнях та доступність освіти, особливо для жінок. 11 квітня 2011 р. вона виступила з промовою, у якій відмітила тісний зв'язок державного управління із корпоративною соціальною відповідальністю, а також необхідність постійного врахування в роботі органів публічної влади можливого впливу управлінських рішень і дій на суспільство [5]. У всіх президентів США, поряд із офіційною біографією, існує «благодійницька біографія» (charity biography). Зокрема, Б. Обама підтримує 7 благодійницьких фондів і бере активну участь у суспільному житті країни [6]. Він є відомим не тільки своїми пожертвами на благодійність і участю у добровільницькій волонтерській діяльності, але й тим, що на найвищому рівні заохочує активістів, високо вшановуючи їх внесок у суспільний розвиток (нагородами, відзнаками, подяками тощо). Цікаво, що суспільна активність Б. Обами не обмежується територією США, — наприклад, він підтримує програми з покращання охорони здоров'я та освітні програми у Демократичній Республіці Конго.

Одна з веб-сторінок офіційного сайту Президента Республіки Ірландія присвячена суспільним проектам Мері Макелліс. Наразі президент спрямовує свої зусилля у трьох напрямках: підтримка кампаній безпеки дорожнього руху, підтримка безпритульних та заохочення національного виробництва екологічно чистих продуктів харчування [7].

Офіційне веб-представництво Президента України також містить сторінку, присвячену суспільній активності президента, вірніше, одному з її напрямків — головуванню у Громадській гуманітарній Раді (див. [8]). З її утворенням відповідно до сучасної європейської практики розпочато змістовний процес консуль-

тацій з гуманітарної проблематики. Цей орган має консультативно-дорадчий статус і покликаний стати дієвим механізмом об'єднання зусиль органів державної влади і громадськості у вирішенні найважливіших питань гуманітарного розвитку, впровадження системних реформ, дотримання прав і свобод людини в гуманітарній царині [9].

Тенденція розширення функцій президентів за рахунок функції забезпечення суспільного розвитку сформувалася під впливом кількох факторів. Першим фактором стало поступове зближення монархічної форми правління із республіканською, яке відбувається через демократизацію більшості сучасних монархій. Адже саме монархам протягом віків була притаманна роль «батька» або «мати» нації, яка підтримувалася відповідною суспільно-корисною активністю. Трансформація більшості сучасних монархій у парламентські істотно звузила повноваження монархів у державній сфері і сприяла фокусуванню уваги на їх внеску у суспільну діяльність.

Другий фактор — це все більше поширення випадків обрання жінки на посаду глави держави. Саме жінки найчастіше включають до своїх передвиборних кампаній підтримку найрізноманітніших програм гармонійного суспільного розвитку. До речі, це часто розглядається як їх вагома конкурентна перевага перед кандидатами-чоловіками. Цей фактор також свідчить на користь висунутої тези стосовно того, що тенденція розширення повноважень президентів за рахунок суспільних почала активно втілюватися у життя у 1990-х рр. Першим президентом-жінкою, яка була обрана народним голосуванням, була Ізабель Перон (Аргентина, 1974). До 1980 р. існувало лише 5 держав-республік, в яких посаду глави держави обіймала жінка; із 1980 по 1989 рр. — 9 держав, із 1990 по 1999 рр. — 17 держав, із 2000 по 2010 рр. — 23 держави. За 3 місяці 2011 р. у республіках на посаду глави держави обрано вже трьох жінок (Президент Бразилії, Капітан-регент Сан-Марино, Президент Косово). Станом на 1 квітня 2011 року жінки-

президенти очолюють 12 із більш ніж 140 держав із республіканською формою правління [10].

Третій фактор, який обумовлює постійне зростання значущості такої функції глави держави у республіках, як функція забезпечення суспільного розвитку, — це одна з нових наукових концепцій, концепція корпоративної соціальної відповідальності, яка посіла чільне місце у юридичній науці, в першу чергу у конституційному праві. Під корпоративною соціальною відповідальністю традиційно розуміють відповідальність організації за вплив своїх рішень та діяльності (продукти, послуги, процеси) на суспільство і навколишнє середовище, що реалізується через прозору та етичну поведінку, яка:

— допомагає сталому розвитку, здоров'ю та добробуту суспільства;

— зважає на очікування зацікавлених сторін;

— не суперечить відповідному законодавству та міжнародним нормам поведінки;

— поширена в усій організації і практикується у її відносинах (діяльність організації в рамках сфери свого впливу; Міжнародний стандарт ISO 26000: 2010, цит. за: [11]).

Ідея корпоративної соціальної відповідальності охоплює не тільки позадержавні громадські об'єднання і бізнес-компанії, але й державні органи. Поширюється вона і на главу держави. Корпоративна соціальна відповідальність являє собою самоорганізацію і саморегуляцію своєї поведінки на користь суспільства шести груп «учасників спільної справи» (stakeholders): 1) органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 2) бізнес-компаній; 3) найманих працівників; 4) споживачів; 5) неурядових організацій; 6) освітніх та дослідницьких установ. Корпоративна соціальна відповідальність, хоча і регламентується нормами права у більшості зарубіжних країн (здебільшого фрагментарно, у меншості країн — рамково), але має витоки з норм моралі.

Отже, навряд чи функція забезпечення суспільного розвитку колись буде

## ДО 20-Ї РІЧНИЦІ ЗАСНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

спиратися на відповідні повноваження президентів, які були б закріплені у конституційно-правових нормах. Її здійснення спирається на інші види суспільних норм — моральні та / або релігійні. Обсяг та перелік дій президентів із сталого розвитку добробуту суспільства навряд чи можливо визначити органам державної влади та / або народу. Натомість, президенти самостійно, за власним бажанням обирають, виконувати їх чи ні. Вони самі покладають на себе такі повноваження, виходячи з власних моральних принципів та з концепції корпоративної соціальної відповідальності, самостійно визначають їхній обсяг.

Нормативною підставою для виокремлення функції забезпечення суспільного розвитку, тим не менш, може стати текст присяги президентів, який часто міститься у Конституції. Виключення: 1) найстаріші тексти присяг, як правило, відповідних посилань не містять (присяга Президента США); 2) інколи президенти при вступі на посаду присягу не приймають (Республіка Франція). Тексти присяг значної кількості країн містять такі урочисті обіцянки президента, які навряд чи можна ефективно виконати, не вдаючись до суспільно-корисної активності (відповідні фрази виділено курсивом):

— Україна: «Я, (ім'я та прізвище), волею народу обраний Президентом України, заступаючи на цей високий пост, урочисто присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми справами боронити суверенітет і незалежність України, *дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу*, обстоювати права і свободи громадян, додержуватися Конституції України і законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників, підносити авторитет України у світі» (ст. 104 Конституції України [12]);

— Російська Федерація: «Присягаюся при здійсненні повноважень Президента Російської Федерації поважати і охороняти права і свободи людини і громадянина, дотримуватися і захищати Конституцію Російської Федерації, захищати суверенітет і незалежність, безпе-

ку і цілісність держави, *вірною служити народу*» (ст. 82 Конституції [13]);

— Федеративна Республіка Німеччина: «Я присягаюся присвятити свої сили *благу німецького народу, примножувати його надбання, оберігати його від збитку*, дотримуватися і охороняти Основний закон і закони Федерації, сумлінно виконувати свої обов'язки і дотримуватися справедливості по відношенню до кожного. Хай допоможе мені Бог»; присяга може бути принесена і без релігійного звернення (ст. 56 Основного Закону [14]). Цікаво, що у тексті присяги забезпечення сталого розвитку добробуту суспільства стоїть на першому місці, випереджаючи навіть необхідність дотримуватися і охороняти Основний закон і закони держави.

Висновки з даного дослідження. Розвиток сучасної конституційно-правової практики надає підстави з-поміж інших функцій глав держав із республіканською формою правління виокремлювати нову функцію — функцію забезпечення суспільного розвитку. Перспективи подальших розвідок у даному напрямку вбачаються у детальній розробці основних напрямків діяльності президентів з виконання функції сталого розвитку добробуту суспільства.

**Ключові слова:** президент, функції президента, повноваження президента, суспільство, суспільний розвиток.

*У статті вперше висувається і обґрунтовується теза про те, що розвиток сучасної конституційно-правової практики надає підстави з-поміж інших функцій глав держав із республіканською формою правління виокремлювати нову функцію — функцію забезпечення суспільного розвитку; наводяться передумови формування цієї функції та її відмінності від інших функцій президентів.*

*В статье впервые выдвигается и обосновывается тезис о том, что развитие современной конституционно-правовой практики дает основание среди других функций глав го-*

сударств с республиканской формой правления выделять новую функцию — функцию обеспечения общественного развития; приводятся предпосылки формирования этой функции и ее отличия от других функции президентов.

*In the article the author states that the contemporary constitutional and legal practice gives the basis to consider that the new function of the heads of republican government aroused — the function to develop the sustainable welfare society. Author analyses the prerequisites for the formation of this function and its differences from other functions of presidents.*

#### Література

1. Серьогіна С. Г. Компетенція Президента України: теоретично-правові застави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / С. Г. Серьогіна. — Х., 1998. — 18 с.
2. Агафонов С. А. Институт Президента в системі державної влади України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / С. А. Агафонов. — К., 2003. — 20 с.
3. Иксанов И. С. Президент Российской Федерации: основные полномочия и их организационное обеспечение : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / И. С. Иксанов. — М., 2009. — 227 с.
4. Радченко В. И. Президент Российской Федерации в системе разделения властей : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В. И. Радченко. — Саратов, 1995. — 153 с.

5. *Speech by Her Excellency the President of India at the Public Sector Day and to present awards to the central public sector enterprises [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://presidentofindia.nic.in/>*

6. *Barack Obama. Charity Biography. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.looktothestars.org/celebrity/998-barack-obama>*

7. *President of Ireland official web site. Out and About. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.president.ie/index.php?section=2&newsletter=23&sub=10&lang=eng>*

8. *Про Громадську гуманітарну раду : указ Президента України від 2 квіт. 2010 р. № 469 // Урядовий кур'єр. — 2010. — № 65.*

9. *Громадська гуманітарна рада. Президент України Віктор Янукович. Офіційне веб-представництво [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/content/humanity.html>*

10. *Worldwide Guide to Woman Leadership [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.guide2womenleaders.com/>*

11. *[Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.csr-ukraine.org/index.html>*

12. *Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 142.*

13. *Конституция Российской Федерации : офиц. изд. — М. : Юрид. лит. : Админ. Президента РФ, 1997. — 64 с.*

14. *Основной Закон Федеративной Республики Германии [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/BRD.HTM>*