

УДК 93/94(4/9)

DOI <https://doi.org/10.32782/2663-5984/2023/2.19>**Войтенко Ю.М.**

Університет Григорія Сковороди в Переяславі

**СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА В УКРАЇНІ
І КРАЇНАХ БАЛТІЇ (1991–2004 РР.)**

У даній статті охарактеризовано історичний етап становлення інституту президента в Україні і країнах Балтії у перший період їхньої незалежності. У статті здійснено огляд як самої інституції президента, так і зазначено державного діяча, котрий її посідав у зазначених країнах. Враховуючи різні підходи до статусу президента у конкретній з досліджуваних країн, кожна з них обрала той, який відповідає її цінностям та історичним особливостям. В період становлення інституту президента у зазначених країнах було закладено те, що вони мають різний спосіб його обрання. Також було визначено особливості впливу президентів на виконавчу владу. Виявлено, що президенти в Україні і Литві є всенародно обраними, а у Латвії і Естонії їх обирають парламенти. У статті відображено, що найбільший інституційний вплив на виконавчу владу в своїх країнах мають президенти Литви і України і меншу – Латвії і Естонії. Статус і повноваження інституту президента був закріплений у конституціях відповідних країн ще на початку 1990-х років. Оскільки країни Балтії у міжвоєнний період вже мали досвід президентської вертикалі влади і частково спиралися на нього, то Україна вперше запровадила цей інститут починаючи з періоду проголошення своєї незалежності. Досить символічним в Україні стало обрання першого президента одночасно з всенародним референдумом щодо її незалежності. Оскільки український варіант президентства був у пострадянський період ще неусталений, то процес його формування і становлення у часі зайняв не одне десятиліття. Як у період до ухвалення Конституції України у 1996 році, так і після цього, зміни до її тексту вносилися переважно щодо повноважень президента. Політичний мотив таких змін переважав над існуючим нормативно-ціннісним характером повноважень президента закріплених у Основному Законі. У країнах Балтії конституційні повноваження президента не зазнали істотних змін у досліджуваній період. Тому, становлення інституту президента у балтійських державах відбулося значно швидше та ефективніше, ніж в українській політико-правовій системі, яка формувалася в умовах курсу на побудову демократичної та правової держави.

Ключові слова: президент, парламент, конституція, закон, вибори.

Постановка проблеми. Процеси державотворення у новітній політичній історії тієї чи іншої країни неможливо зрозуміти без обізнаності щодо статусу та повноважень вищих органів державної влади. Враховуючи те, що більшість країн є республіками і у значній частині з них існує інститут президента, то його вплив на політико-правову систему не можна недооцінювати. Після невдалої спроби «путчистів» здійснити державний переворот у Радянському Союзі в серпні 1991 року, Україна і країни Балтії проголосили свою незалежність та одразу ж почали формувати гілки влади, запровадивши інститут президента. Тому, досить важливо розуміти процес становлення

інституту президента у наймодерніших пострадянських країнах Балтії, а також в Україні.

Формулювання цілей статті. Метою статті є здійснення аналізу процесу становлення інституту президента в Україні і країнах Балтії у період його запровадження в новітній історії. Період дослідження охоплює починаючи з 1991 року, коли почав функціонувати інститут президента в Україні, а згодом і у країнах Балтії, та до появи української політичної кризи 2004 р. і усунення глави держави в цей період у Литві, а також особливостей його функціонування у Латвії і Естонії.

Виклад основного матеріалу. Перебудова у СРСР наприкінці 80-х років ХХ ст. відобразилася

не лише у зміні підходів до економіки держави, а й на трансформації інститутів влади. Так, 14 березня 1990 р. на законодавчому рівні були внесені зміни до Конституції 1977 р., згідно яких було засновано посаду Президента СРСР і вже наступного дня З'їздом народних депутатів обрано діючого Генерального секретаря ЦК М.Горбачова.

В Україні 21 червня 1991 р. Верховна Рада ухвалила Постанову у якій зазначено «вважати за доцільне заснувати пост Президента УРСР до прийняття нової Конституції», а також «провести вибори Президента Української РСР у 1991 році» [16]. Відтак, 5 липня 1991 року в Україні було запроваджено інститут президента такими законами: «Про заснування поста Президента Української РСР і внесенням змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» [8]; «Про Президента Української РСР» [9], у яких було визначено його статус і основні повноваження. Згідно законів, Президент УРСР є «найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади», а також «здійснює свої повноваження, спираючись на Кабінет Міністрів Української РСР» [9]. Закон надавав главі держави суттєві повноваження, зокрема щодо формування уряду і здійснення ним виконавчої влади.

Спроба державного перевороту у Москві (19–22 серпня 1991 р.) з боку т. зв. «ДКНС», після невдачі якої Україна проголосила свою незалежність (24 серпня), призупинила дію закону Про Президента УРСР, адже змінилася як сама назва, так і курс держави. Проте, у перехідний період, парламент продовжив чинність нормативно-правова бази, в яку згодом вносились зміни.

Так, вже у вересні 1991 р. були внесені зміни до Конституції УРСР у яких мала місце правка, згідно якої в Україні зберігався інститут президента (перед яким відповідальним стає уряд). Вибори ж першого президента мали відбутися 1 грудня 1991 р., тобто одночасно з всенародним референдумом (останній був відображений у Постанові Верховної Ради «Про проголошення незалежності України» від 24 серпня 1991 р. [16]).

Незалежна Україна юридично успадкувала від УРСР інститут президента 12 вересня 1991 р., ухваливши цього дня закон «Про правонаступництво України». У даному законі зазначалося, що «...до ухвалення нової Конституції України на території України діє Конституція (Основний Закон) Української РСР» 1978 р. (стаття 2) [4]. Оскільки у змінах до Конституції УРСР 1978 р. від 5 липня 1991 р. вносились правка щодо посади

Президента [8], то і незалежна Україна вже отримала цей інститут влади.

Усвідомлюючи інституційний вплив особи, котра займатиме дану посаду, важливо наділитися її максимальною легітимністю і довірою. Тому, вона має бути всенародно обраною. Так, деякі вітчизняні історики вважають, що: «...симптомом більшої популярності серед політикуму ідеї сильного президента було рішення обрати його не парламентом, аби він не залежав від будь-яких політичних сил, а всенародним голосуванням. Обраний у такий спосіб президент мав би більше можливостей вважатися «арбітром нації», фігурою, яка стоїть над політичною боротьбою і спроможна бути об'єднуючим чинником для усього суспільства» [18, с. 942–943].

Вже 1 грудня 1991 р., разом з всеукраїнським референдумом щодо підтримки Акту проголошення незалежності України, відбулися перші всенародні вибори Президента України. В результаті цього плебісциту, 90,32% його учасників підтримали рішення парламенту щодо незалежності України і на найвищу посаду було обрано діючого Голову Верховної Ради Л. Кравчука (з показником 61,59% підтримки) [1].

Після перемоги на виборах, новообраний президент одразу ж почав формувати власну вертикаль влади. Так, вже у грудні 1991 р. було засновано Адміністрацію президента, котра повинна допомагати главі держави реалізовувати його повноваження, здійснювати контроль над урядом та проводити ефективну взаємодію з парламентом [18, с. 950].

У перші роки вносились значні правки до конституції, особливо у частині уточнення повноважень гілок влади, зокрема і щодо Президента України. У 1992 році було врегульовано ряд повноважень президента як глави держави щодо виконавчої гілки влади (зокрема, у частині подання ним на розгляд парламенту кандидатури прем'єр-міністра), а також щодо його взаємодії з парламентом [6].

5 березня 1992 р. за ініціативою глави держави Л. Кравчука було запроваджено представників президента в областях і районах та у містах центрального підпорядкування. З 20 березня вони виконували свої функції на місцях у вигляді голів місцевих державних адміністрацій [18, с. 950].

Того ж (1992) року були внесені зміни до Основного Закону у частині щорічного звернення Президента України до народу про становище країни та виконання програм протягом року діяльності влади. Окремо містилося положення про «змі-

щення» глави держави з боку парламенту (понад 2/3 голосів депутатів від фактичної більшості) у разі порушення ним Конституції та законів України [7].

У 1993 році до переліку конституційних повноважень Президента було додано положення, що стосується проведення ним політики у економічній сфері. Згідно нього, у період з 1993 по 1996 рр. Президент України: *«ухвалює укази згідно економічної реформи, не врегульованих законами України, які діють до прийняття відповідних законів»* [5].

Суспільно-політична та економічна криза в Україні у перші роки незалежності призвели до рішення з боку діючого на той час Президента Л. Кравчука оголосити дострокові президентські і парламентські вибори.

Так, 10 липня 1994 р., внаслідок виборчих перегонів, другим Президентом України став колишній Прем'єр-міністр Л. Кучма, який у другому турі отримав 52,14% підтримки виборців, перемігши діючого главу держави Л. Кравчука (котрий здобув 45,06% голосів) [1].

Новообраний президент розумів, що для подолання кризи і наведення порядку в країні йому потрібні ще більші повноваження. Тому він наполягав на ухваленні нової Конституції у якій б містилися більше засобів впливу глави держави на інші органи влади. На перехідний період (до ухвалення нової Конституції), 8 червня 1995 року між президентом і парламентом на рік було укладено «Конституційний договір», згідно якого, Президент України залишався главою держави і очолював виконавчу владу. Зокрема, у цьому Договорі зазначалось: *«Президент України як глава державної виконавчої влади здійснює цю владу через очолювані ним уряд – Кабінет Міністрів України та систему центральних і місцевих органів державної виконавчої влади»* [12].

28 червня 1996 р. Верховна Рада України ухвалює Конституцію України. Згідно неї, Президент ставав главою держави, проте він позбувся права керування виконавчою владою. Прем'єр-міністра мала затверджувати Верховна Рада за поданням Президента. З ухваленням Основного Закону, Конституція УРСР 1978 року з значними поправками котрі запроваджувались у період незалежності, втратила свою чинність. З цього часу «правила гри» були остаточно затверджені і вступили у чинність. Діючий глава держави Л. Кучма з цього часу здійснював свої повноваження вже за нової Конституції. 14 листопада 1999 року його було обрано на другий президентський строк вже за діючої, нової форми державного правління.

Після закінчення другого п'ятирічного строку Л. Кучми на посаді президента у 2004 р. відбулися президентські вибори. Переможцем виборів ЦВК оголосила В. Януковича, котрий отримав у другому турі 21 листопада 49,46% голосів проти 46,61% у його опонента В. Ющенка [1]. Проте, виборці В. Ющенка не погодились з таким результатом, вважаючи його сфальсифікованим з боку діючої влади. Це призвело до масових протестів, котрі увійшли в історію під назвою «Помаранчева революція» (2004 р.). Під час революційних подій між сторонами було досягнуто політичної домовленості щодо проведення повторного другого туру виборів президента після ухвалення відповідних змін до Конституції (проголосовані 8 грудня 2004 р.) [3]. В результаті запроваджених змін з 1 січня 2006 року в Україні змінювалася форма державного правління з президентсько-парламентської республіки на парламентсько-президентську. 26 грудня 2004 р., внаслідок повторного голосування під час президентських виборів 2004 року, перемогу здобув В. Ющенко, отримавши 51,99% голосів проти 44,20% у його опонента В. Януковича [1].

Тобто, «Помаранчева революція» 2004 р., яка виникла як протест проти фальсифікації виборів і перемоги ставленика влади В. Януковича, шляхом використання адміністративного ресурсу – досягла своєї мети, хоча і ціною значних політичних поступок у частині послаблення інституції Президента України на користь парламенту.

Країни Балтії (Литва, Латвія і Естонія), після відновлення своєї незалежності у 1991 році, відобразили у своїх конституціях інститут президента, котрий має певні відмінності як між собою, так і з українським варіантом.

Так, у Литві на референдумі 25 жовтня 1992 р. було ухвалено Конституцію, котра набула чинності 2 листопада того ж року. У ній зазначається, що державна влада здійснюється Сеймом, Президентом і Урядом, Судом (стаття 5 Конституції Литовської Республіки) [13]. Відповідно у Литві діє всенародно обраний Президент, котрий, згідно зазначеної Конституції, є главою держави і її представником, а також виконує всі обов'язки, які передбачені у переліку його повноважень згідно Конституції та законів [13]. Президент Литви, за підтримки Сейму, призначає на посаду прем'єр-міністра, а також, за поданням останнього, затверджує і звільняє інших членів уряду. Як зазначають самі литовці, що у них *«система влади є компромісною – напівпрезидентська й напівпарламентська (все ж більше орієнтувалися на парламент-*

ське управління), бо запропоновану президентську форму влади не було схвалено» [11, с. 380].

З 25 листопада 1992 р. виконувачем обов'язків, а з 25 лютого 1993 року офіційно обраним першим президентом Литовської Республіки став Альгірдас Бразаускас, котрий знаходився на цій посаді п'ять років (до 25 лютого 1998 року). Вдруге А. Бразаускас відмовився висувати свою кандидатуру на цей високий пост і внаслідок перемоги на виборах 26 лютого 1998 року пост Президента Литви зайняв Валдас Адамкус. Останній у 2002 році повторно взяв участь у виборах, проте не отримав достатньої кількості голосів, а перемогу здобув його опонент Р. Паксасу, котрий у 2004 році був позбавлений цієї посади Сеймом через порушення ним присяги [11, с. 390].

У Латвійській Республіці президент обирається на чотири роки парламентом (Сеймом). Обраним вважається той кандидат, який отримав більшість голосів у парламенті (51 і більше зі 100 депутатів Сейму). Отже Латвія є парламентською республікою. Така форма правління була підтримана під час першого засідання парламенту п'ятого скликання 6 липня 1993 року, коли було ухвалено Конституцію Латвії (зразка ще 1922 р.). Згідно неї, Президент Латвії представляє державу на міжнародному рівні, призначає дипломатичних представників, підписує міжнародні договори, очолює збройні сили, володіє правом законодавчої ініціативи, може скликати і проводити позачергові засідання уряду, а також право ініціативи розпуску Сейму наслідком якого стає референдум [17].

В цілому, президент Латвії виконує переважно представницькі функції, які не тягнуть за собою вагомої політичної відповідальності. Попри це, Президент Латвійської Республіки наділений правами, які роблять його вагомою інституцією у разі появи політичної кризи у парламенті, що може бути пов'язаною з ухваленням суперечливих законів та постанов. Так, однією з вагомих функцій президента Латвії є обрання кандидата на посаду прем'єр-міністра, якому доручають сформувати склад уряду [10, 421–422].

7 липня 1993 р. Сеймом Латвії було обрано на посаду президента – Гунтіса Улманіса, який 8 липня склав присягу і приступив до виконання своїх обов'язків [19]. Парламент шостого скликання 18 червня 1996 року переобрав Г. Улманіса на посаду президента на наступний строк. Після закінчення перебування на посаді Г. Улманіса, 17 червня 1999 року Сейм обрав новим президентом Вайру Віке-Фрайбергу, котру переобрав на цій посаді 20 червня 2003 року [19].

Перші два президенти відновленої Латвії, незважаючи на обрання їх у парламенті (а не всенародно), довели, що інститут президента у цій державі є досить вагомим для збереження політичної стабільності країни, а також для формування іміджу країни на міжнародній арені [10, с. 421].

У Естонії посада президента закріплена також у Конституції держави, котра прийнята парламентом 28 червня 1992 року. Згідно Конституції Естонії Президент є главою держави та обирається парламентом (не менше 2/3 голосів зі 101 депутати), строком на п'ять років. У конституційних повноваженнях президента Естонії передбачено, що він скликає і відкриває перше засідання Рійгікоку (парламенту), представляє країну на міжнародній арені, призначає кандидата на посаду очільника уряду та інших членів уряду і звільняє їх, а також очолює державну оборону, призначає суддів (за поданням Державного суду) та інші [14].

5 жовтня 1992 року у парламенті було обрано першого Президента відновленої Республіки Естонії – Леннарта Мері. Після закінчення свого президентського строку Л. Мері було знову обрано і він перебував на цій посаді до 8 жовтня 2001 року. Новим президентом Естонії обрано Арнольда Рюйтеля, котрий виконував свої обов'язки до 9 жовтня 2006 р. [2, с. 111].

Висновки. Таким чином, становлення інституту президента в пострадянських країнах Балтії і України відбувалося з огляду на їх особливості політичної системи, а також історичного та культурного досвіду кожної з зазначених країн. Цей інститут, котрий існував у країнах Балтії ще у міжвоєнний період, був поновлений після відновлення їх незалежності на початку 90-х рр. ХХ ст. і був відображений у їх конституціях. Відмінність даного інституту в межах країн Балтії полягає у тому, що в Литві президент є всенародно обраним главою держави і має значні повноваження у питанні формування уряду, а також впливу на його політику. У Латвії і Естонії президент обирається у парламенті і є скоріше представником держави на міжнародній арені та не має вирішального впливу на уряд (як у Литві). Така модель правління у «Балтійських сестер» була визначена ще на початку 90-х років і зберігається й по тепер.

В Україні, на відміну від країн Балтії, посада президента як глави держави є новою в її історії. Так, процес становлення інституту президента в Україні проходив у декілька етапів. Перший етап, від запровадження посади президента у 1991 р., коли її очільник і парламент узгоджували основні «правила гри», до 1996 р. коли було остаточно це

врегульовано в ухваленій Конституції України. Другий етап, від чинності Основного Закону 1996 р. та діяльності президента відповідно до ухваленної консенсусної моделі правління, до 2004 року під час т. зв. «Помаранчевої революції» 2004 року. Наприкінці другого періоду під час революційних подій 2004 р. у середовищі політичної еліти був знайдений компроміс щодо зменшення повнова-

жень президента, зокрема у частині формування уряду, та, відповідно, збільшення ролі парламенту у державотворчих процесах.

В цілому, Україна, на відміну від своїх балтійських колег, пройшла довгий і «тернистий» шлях політико-правових трансформацій до парламентсько-президентської моделі правління, випробувавши на собі різні форми у не прості для неї часи.

Список літератури:

1. Вибори в незалежній Україні. Вісник ЦВК. 2012. № 3 (24). С. 74. URL: https://web.archive.org/web/20190214161535/https://cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2012_3/visnik_st_18.pdf
2. Дахно І. Естонія. Історія країн світу: довідник. К., 2007. 814 с.
3. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року №2222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2222-15#Text>
4. Закон України «Про правонаступництво України» від 12 вересня 1991 р. № 1543-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1543-12#Text>
5. Закон України Про внесення доповнень до Конституції (Основного Закону) України від 21 травня 1993 р. № 3224-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3224-12#Text>
6. Закон України Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України від 14 лютого 1992 р. № 2113-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2113-12#Text>
7. Закон України Про внесення змін і доповнень до статей 104, 114-5 і 114-9 Конституції (Основного Закону) України від 27 жовтня 1992 р. № 2735-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2735-12#Text>
8. Закон УРСР «Про заснування поста Президента Української РСР і внесенням змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 5 липня 1991 р. № 1293-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1293-12#Text>
9. Закон УРСР Про Президента Української РСР від 5 липня 1991 р. № 1295-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1295-12#Text>
10. Історія Латвії ХХ ст. / Блейере Д. та ін. Рига: «Юмава», 2005. 500 с.
11. Історія Литви кожному / Бумблаускас А., Ейдінтас А., Кулакаускас А., Тамошайтис М. Київ: «Балтія-Друк», 2018. 423 с.
12. Конституційний Договір між Верховною Радою України Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України. 8 червня 1995 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1к/95-вр#Text>
13. Конституції Литовської Республіки від 2 листопада 1992 р. URL: https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija_RU.htm
14. Конституція (Основний Закон) Естонської Республіки від 13 серпня 2015. URL: <https://www.juristaitab.ee/ru/zakonodatelstvo/konstituciya-osnovnoy-zakon-estonskoj-respubliki>
15. Постанова Верховної Ради Української РСР «Про проголошення незалежності України». 24 серпня 1991 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12#Text>
16. Постанова Верховної Ради Української РСР про вибори президента Української РСР. 21 червня 1991 р. №1228-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1228-12#Text>
17. Сатверсме (Конституція) Латвійської Республіки. Редакція 8 липня 2014 р. URL: <https://www.inlatplus.lv/wp-content/>
18. Україна: політична історія. ХХ – початок ХХІ ст. Редрада: В.М. Литвин (голова) та ін. Редкол.: В.А. Смолій, Ю.А. Левенець (співголови) та ін. К.: Парламентське видавництво, 2007. 1028 с.
19. History of the Presidency. 11.03.2021. URL: <https://www.president.lv/en/history-presidency>

Voitenko Yu.M. ESTABLISHMENT OF THE PRESIDENTIAL INSTITUTE IN UKRAINE AND THE BALTIC COUNTRIES (1991–2004)

This article describes the historical stage of the establishment of the presidential institution in Ukraine and the Baltic states in the first period of their independence. The article reviews both the institution of the president itself and the statesman who held it in the specified countries. Given the different approaches to the status of the president in a specific country under study, each of them chose the one that corresponds to its values and historical features. During the formation of the institution of the president in the mentioned countries, it was established that they have a different way of electing him. The peculiarities of the influence of presidents on the executive power were also determined. It was revealed that the presidents in Ukraine and Lithuania are

popularly elected, while in Latvia and Estonia they are elected by the parliaments. The article shows that the presidents of Lithuania and Ukraine have the greatest institutional influence on the executive power in their countries, and the presidents of Latvia and Estonia have the least. The status and powers of the presidential institute were enshrined in the constitutions of the respective countries as early as the early 1990s. Since the Baltic countries in the interwar period already had the experience of the presidential vertical of power and partially relied on it, Ukraine first introduced this institution starting from the period of the declaration of its independence. The election of the first president at the same time as the national referendum on Ukraine's independence became quite symbolic in Ukraine. Since the Ukrainian version of the presidency was still unsettled in the post-Soviet period, the process of its formation and formation over time took more than one decade. Both in the period before the adoption of the Constitution of Ukraine in 1996, and after that, changes to its text were made mainly regarding the powers of the president. The political motive of such changes prevailed over the existing normative and value nature of the powers of the president enshrined in the Basic Law. In the Baltic states, the constitutional powers of the president did not undergo significant changes during the period under study. Therefore, the formation of the institution of the president in the Baltic states took place much faster and more efficiently than in the Ukrainian political and legal system, which was formed under the conditions of the course to build a democratic and legal state.

Key words: *president, parliament, constitution, law, elections.*