

РОЗДІЛ 2 КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.52

ДЕЯКІ АСПЕКТИ СПІВВІДНОШЕННЯ УКАЗІВ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ІЗ ЗАКОНАМИ УКРАЇНИ

SOME ASPECTS OF THE RELATIONSHIP OF THE PRESIDENT OF UKRAINE WITH THE LAWS OF UKRAINE

Глазунова А.В.,

*здобувач кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Стаття присвячена актуальній темі, що стосується поєднання нормотворчої діяльності глави держави із законодавчою роботою парламенту. Проаналізовані наукові підходи до механізму законотворчої діяльності. Розглянуто з різних сторін питання усунення прогалин у правовому полі Президентом за допомогою указів.

На підставі аналізу норм Конституції України та законів України визначено місце закону України і указу Президента України в правовій системі держави. Наведено позицію виняткової ролі парламенту у виданні законів і підзаконність характеру «указної» діяльності голови держави. Наведено аргументи щодо випадків невідповідності указів Президента України законам Верховної Ради України, що виявляються в проблемі розмежування галузевої компетенції або дублювання положень різних актів.

Автор статті зауважує, що глава держави, який несе весь тягар відповідальності перед народом за те, що відбувається в країні, повинен мати привілеї щодо часу його виступу або представника Президента на пленарному засіданні Верховної Ради України, тобто без обмеження часу, а також цей виступ має бути з будь-якого питання, ініційованого виступаючим і в будь-який час протягом усього засідання та необов'язково належати до його повноважень. При цьому, щоб погасити початкові заперечення присутніх на пленарному засіданні, Президента або його представника варто зобов'язати на початку свого виступу коротко обґрунтувати важливість в цей момент порушеного ним питання.

З урахуванням сучасних умов розвитку країни внесено конструктивну пропозицію щодо вдосконалення практики належного співробітництва обох інститутів влади в законодавчому процесі шляхом спільного вироблення законів, що значно поліпшить рівень порозуміння між ними та запобіжить повторному розгляду Верховною Радою України законів, повернутих Президентом України, і виключить необхідність винесення ним указів, що заповнюють прогалини в законодавстві, які приводять до багатьох колізій. У результаті запропоновані відповідні зміни до Конституції України і Закону України «Про Регламент Ради України».

Ключові слова: указ Президента, нормотворчість, законодавча діяльність, інститути влади, виконавча влада, законодавча влада, парламент, Верховна Рада України.

The article is devoted to an actual topic concerning the combination of normative activities of the head of state with the legislative work of Parliament. The scientific approaches to the mechanism of law-making activity are analyzed. Considered from different sides the issue of eliminating gaps in the legal field by the President with the help of decrees.

Based on the analysis of the norms of the Constitution of Ukraine and the laws of Ukraine, the place of the law of Ukraine and the decree of the President of Ukraine in the legal system of the state are determined. The position of the exclusive role of the parliament in the issuance of laws and the lawfulness of the character of the "decree" of the head of state is given. The arguments about cases of inconsistency between the decrees of the President of Ukraine and the laws of the Verkhovna Rada of Ukraine, which appear in the problem of delimitation of branch competence or duplication of the provisions of various acts, are given.

The author of the article noted that the head of state, which has the whole burden of responsibility to the people for what is happening in the country, should have privileges regarding the time of his speech or the representative of the President at the plenary session of the Verkhovna Rada of Ukraine, that is, without time limit, and this statement should be on any matter initiated by the speaker and at any time during the whole meeting and not necessarily belong to his or her authority. At the same time, in order to pay off the initial objections of those present at the plenary session, the President or his representative should be obliged, at the beginning of his speech, to briefly justify the importance of the issue he raised at the moment.

Taking into account the current conditions of the country's development, a constructive proposal has been made to improve the practice of proper cooperation between the two institutions of power in the legislative process through the joint development of laws, which will significantly improve the level of understanding between them and prevent the Verkhovna Rada of Ukraine from revising the laws returned by the President of Ukraine and eliminating the need for rendering its decrees that fill the gaps in legislation, which leads to many conflicts. As a result, the proposed amendments to the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine "On the Rules of the Council of Ukraine".

Key words: presidential decree, rule-making, legislative activity, power institutions, executive power; legislature, parliament, the Verkhovna Rada of Ukraine.

У роботі буде розглянута проблема співвідношення видання указів Президента України із законотворчою діяльністю парламенту. Президент України і парламент взаємодіють між собою не завжди ефективно від початку формування цих двох інститутів, як показує практика. Така конфронтація зумовлена відставанням законів від потреб часу, і тому Президент України був змушений заповнювати прогалини в законодавстві своїми указами. Ця «указна» правотворчість розвивається досить інтенсивно і часом справляє вирішальний вплив на різні сторони суспільного життя. У такому контексті актуальною є необхідність більш ґрунтовно дослідити питання співпраці зазначених інститутів влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій дає підстави констатувати, що чимало науковців зверталось до аналізу інституту Президента України в галузі указотворчості та інституту парламенту. Це підтверджується науковими працями таких авторів: М. Цвіка, Н. Жук, З.О. Погорелової, Л.А. Окунькова, М.І. Козюбри, В. Головатенка, В.А. Шатило, Я.О. Берназюка, А.П. Новікова, В.І. Реута, Т.В. Скоморохи та ін. Однак питання, які заходи вживати Президенту в разі відсутності відповідних законів, ще залишається не розробленим юридичною наукою, що вказує на доцільність подальшого його доктринального розроблення.

Мета статті полягає в дослідженні нормотворчої практики Президента України та його взаємодії з парламентом України.

Згідно зі ст. 106 Конституції України Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України [1].

В юридичній енциклопедії указ визначається як офіційний документ уповноваженого суб'єкта правотворчості, який встановлює (змінює, скасовує) правові норми з метою регулювання суспільних відносин і забезпечується державою відповідно до закону [2, с. 192].

Аналіз тексту Конституції України, на думку О. Богачової, свідчить про відсутність єдиного механізму системного регламентування законотворчої діяльності, адже положення щодо цієї діяльності містяться в її різних розділах із неоднаковим обсягом та ступенем деталізації. Вчена вказує на розгалуженість нормативно-правового поля та його значний обсяг у сфері нормативно-правового забезпечення [3, с. 14–15].

Цікавою здається пропозиція Т.В. Скоморохи, згідно з якою потрібно посилити пріоритетність розгляду президентських законопроектів і закріпити в Конституції України вимогу щодо погодження з Президентом України, пропонує іншими учасниками законодавчого процесу, змін до внесених ним законопроектів. Зазначене обґрунтовується тим, що право законодавчої ініціативи Президента України, з огляду на його конституційний статус, роль і місце у системі поділу влади, є важливим чинником ефективної реалізації конституційних повноважень глави держави. При цьому певна специфіка реалізації цього права закріплена ст. 93 Основного Закону України, згідно з якою законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово [4, с. 15].

До того ж М. Цвік та Н. Жук наголошують на тому, що президентська влада є особливою, бо наділена більшими можливостями об'єднання системи влади, ніж гілки влади у зв'язку покладання на неї, крім традиційних президентських повноважень, ще й формування і керівництво центральними органами, широкої компетенції в галузях оборони, безпеки, зовнішніх справ, а також формування судів і додержання законності [5, с. 33–34]. З.О. Погорелова зауважує, що багато факторів мають значення в реалізації Президентом свого права на законодавчу ініціативу: форма правління, конкретні історичні умови, політичні реалії та сама особа – глава держави. Також вчена підкреслює велику відчуженість нині проблеми знаходження компромісів і злагодженої роботи між апаратом Президента і Верховною Радою України та пропонує вирішення проблеми реалізації права законодавчої ініціативи шляхом конструктивного діалогу між інститутами влади [6, с. 36].

Російський вчений А.П. Новіков вказує на те, що випереджаюча нормотворчість Президента Російської Федерації є спірною категорією, яка вимагає якнайшвидшого вирішення. Існування таких указів і швидке усунення прогалин у правовому полі Росії з їх допомогою говорять на ту чи іншу користь: з одного боку, велика кількість «прогалин» у законодавстві, а з іншого – наростаюча потужність «указного права». А.П. Новіков вважає, що в подальшому необхідно прагнути до скорочення указної нормотворчості, що підміняє законодавчу діяльність Державної Думи. У порядку вирішення цього питання, проаналізувавши законодавство 1994–2003 рр., вчений пропонує підвищити правову культуру роботи з документами, більш ретельно проводити правові експертизи законопроектів, скористатися наявними можливостями погоджувальних процедур на ранніх етапах правотворчості [7, с. 25–26].

Окрема група вчених робить практично подібні між собою висновки про можливість врегулювання указом Президента питання, якщо щодо нього закон ще не

був прийнятий. Наприклад, це В.Е. Чиркин [8, с. 15–23], Н.Р. Нижник [9, с. 14–15], О.Т. Волощук [10, с. 195–196], а В.І. Реут [11, с. 11] і І.О. Гдалевич [12, с. 386] при цьому акцентують на делегуванні Президенту законодавчих повноважень.

Щодо ознак указів Президента, російські вчені Ю.Г. Арзамасов і О.О. Пєвцова, повідомляючи про підзаконність їх характеру, роблять висновок, що укази мають розвивати норми Конституції РФ, норми федеральних конституційних законів і федеральних законів і не суперечити їм [13, с. 16].

Інша точка зору у В.І. Реута, який уточнює, що укази, які видаються на виконання Конституції, перебувають на одному рівні з законами. Водночас учений зазначає, що виникають певні складнощі при вирішенні колізій указів і законів, розпоряджень і законів, ненормативних розпоряджень і нормативних постанов Уряду. З метою усунення «конкуруючої» компетенції між двома інститутами влади вчений вважає за необхідне закріпити на законодавчому рівні коло відносин, регульованих виключно законом [11, с. 15–16].

Раніше О.М. Кічало було висунуто судження про доцільність введення в Конституцію РФ норми, яка закріплює інститут делегованого законотворення Президенту парламентом і це дало б змогу главі держави легітимним шляхом видавати укази з питань, що потребують законодавчого регулювання [14, с. 8]. Однак нині, на думку цієї вченої, така необхідність відпала, бо немає різкого протистояння влади, зокрема, в Російській Федерації, а значить, немає і причин конкуренції закону і указу [15, с. 134].

Проте погоджуємось з твердженням Л.А. Окунькова: «Спотворення конституційних принципів верховенства федеральних законів і поділу влади стає особливо очевидним, оскільки на основі указів законодавчого характеру відбувається фактичне поєднання в одній особі влади законодавчої і виконавчої. За такої організації влади, як стверджував Монтеस्क'є, свободи не буде, бо цілком можливо, що володіючий такими правами монарх (стосовно Російської ситуації – Президент) “стане створювати тиранічні закони для того, щоб також тиранічно застосовувати їх”». Вчений вважає, що прийняття указів замість законів, що діють до прийняття закону (тобто невизначено довго, так як терміни прийняття законів не вказані), є явищем, у принципі, неприпустимим. Щоб не було потреби у виданні тимчасових законодавчих указів, потрібна підтримка великої законодавчої програми Президента і Уряду Державною Думою, що, своєю чергою, вимагає забезпечення узгоджених дій органів законодавчої та виконавчої влади [16, с. 60–66].

При цьому Конституційним Судом України встановлено, що для реалізації своїх функцій Президент України приймає рішення, що мають силу законодавчих актів, а в разі потреби безпосередньо втручається в критичну ситуацію з метою усунення будь-якої загрози для держави та її громадян [17].

Відповідно до думки В. Головатенка, Конституція України хоча і не обмежує Президента України переліком питань, за якими він має право видавати власні акти, здійснюючи правове регулювання, але водночас ст. 92 охоплює коло найважливіших питань, правове регулювання яких має визначатися і встановлюватися тільки законами України. Тому обмеження нормотворчої компетенції глави держави полягає в тому, що він не може видавати укази з питань, які вже регламентовані законом або щодо яких Конституція України містить прямі вказівки, що вони мають бути регламентовані законом. Вчений ще зазначив, що предмет і сфера «указного» регулювання в конкретних ситуаціях мають базуватися на компетенції Президента, яка визначена, перш за все, в розділі V Конституції «Президент України», а також із правових позицій більш раціональним вчений вважає прийняття парламентом навіть

фрагментарного закону (за пропозицією глави держави або уряду), аніж випереджаюче видання главою держави подібного за змістом указу. Це пояснюється більш складною процедурою здійснення розробки, обговорення і прийняття законів, ніж видання будь-якого іншого правового акта [18, с. 15–16].

Вчений Н. Козюбра вважає, що нормативні укази глави держави мають спрямовуватися не на заповнення прогалін у законах, які є виключно компетенцією парламенту, а на організацію їх виконання, тобто мати переважно процедурно-допоміжний характер [19, с. 7–8].

В.А. Шатіло, погоджуючись із тим, що більшість актів Президента України має підзаконний характер, пропонує з метою посилення обов'язковості актів Президента України, вжити низку заходів правового і організаційного характеру. Так, до заходів правового характеру слід зарахувати пропозицію про внесення змін до «Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України», які передбачають, що укази Президента України можуть містити доручення як Кабінету Міністрів України, так і інших органів виконавчої влади. Вчений вважає, що в цьому Положенні необхідно встановити, що розробник проекту указу в сформульованих в ньому дорученнях має передбачати конкретні (деталізовані) заходи, які мають прийматися виконавцем, а також конкретні терміни виконання цих заходів, тобто указ Президента України, який містить доручення, має формулювати проблему, шляхи і терміни її вирішення, а також виконавця. До заходів організаційного характеру учений зараховує пропозицію про забезпечення впровадження практики підготовки Адміністрацією Президента України проектів указів, що містять доручення Кабінету Міністрів України та / або іншим органам влади, в тому числі за рішенням питань соціально-економічного характеру кожного разу після: 1) проголошення щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України; 2) регіональних і зарубіжних поїздок глави держави; 3) тематичних зустрічей із громадськими організаціями, галузевими асоціаціями, профспілками, конкретними посадовими особами; 4) публічних виступів, зустрічей та інших заходів за участю Президента України [20, с. 227].

Таким чином, вчені роблять акцент на поліпшенні якості і швидкості виконання законів парламенту.

Проте В.Ф. Погорілко наголошує, що в ст. 92 Конституції України визначено перелік питань, які Верховна Рада України вирішує шляхом прийняття законів. Зазначена стаття Основного Закону України обмежує сферу законодавчої діяльності парламенту, бо Верховна Рада України не має права приймати закони з питань, які не входять до вищезгаданого переліку [21, с. 327–328].

Ми не погоджуємося з цією точкою зору, оскільки вважаємо, що тільки парламент як єдиний орган законодавчої влади в Україні згідно зі ст. 75 Конституції України, має приймати закони, а «указна» діяльність голови держави має підзаконний характер. До того ж Т.В. Скомороха зазначає, що законодавство України не зараховує до повноважень Президента України заповнення прогалін у законодавстві [22, с. 50]. Ще Л. Штейн і А. Генель твердили, що якщо в необмеженій монархії укази замінують собою закон, то в республіці, навпаки, все має визначатися законом, що не залишає місця для указів [23, с. 291].

Конструктивною видається пропозиція українського вченого Я.О. Берназюка, який пропонує внести зміни до «Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України» та передбачити, що виключно указами Президента України оформлюються рішення глави держави про надання доручень, висловлення вимоги, надання згоди, затвердження директив, надання відповіді, внесення пропозицій до прийнятого в першому читанні закону, визначення проекту закону невідкладним, а також

внесення пропозицій до прийнятого загалом закону. Зазначене, на його думку, поліпшить ефективність реалізації конституційних повноважень Президента України та підвищить дисципліну виконання його актів [24, с. 76].

І взагалі, як зазначалося вище, у процесі усунення Президентом прогалін в законодавстві за допомогою указів, часто виникають різні невідповідності із законом, виданим парламентом пізніше. Наприклад, порівнюючи Закон України «Про засади державної мовної політики» та Указ Президента України «Про Концепцію державної мовної політики», Я.О. Берназюк робить висновок, що ці документи суттєво відрізняються між собою, незважаючи на однакову сферу політики. У Концепції наводяться аналіз наявних проблем і недоліків мовної політики, деталізуються завдання державної мовної політики, пропонуються способи вирішення відповідних проблем. Своєю чергою, в Законі наведено формулювання основних термінів, визначено завдання і принципи мовної політики, значну увагу приділено засадам застосування мови в органах державної влади, місцевого самоврядування, економічній та соціальній діяльності. Обидва документи належать до різних ієрархічних рівнів. Указ Президента України «Про Концепцію державної мовної політики» лише деталізує і конкретизує засади державної політики в означеній сфері. У цьому випадку вчений вказує на проблему розмежування галузевої компетенції або дублювання положень різних актів [25, с. 13–14].

Вищевказане дає нам змогу дійти висновку, що між Президентом України і Верховною Радою України варто посилити співпрацю в законодавчому процесі шляхом спільного вироблення законів. Це вирішить проблему багатьох колізій у законодавстві.

Указом Президента України «Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України» у п. 3 п.п. 20 закріплено, що указами Президента України оформляються прийняті Президентом України на основі та на виконання Конституції і законів України рішення про створення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, їхню ліквідацію, реорганізацію [26].

Згідно зі ст. 4 Указу Президента України «Про Положення про Адміністрацію Президента України», адміністрація відповідно до покладених на неї завдань: забезпечує взаємодію Президента України з Верховною Радою України; здійснює в установленому порядку експертизу прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентів України, готує пропозиції щодо підписання законів або застосування щодо них права вето; забезпечує підготовку проектів законів, що вносяться Президентом України до Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи; готує пропозиції щодо визначення Президентом України законопроектів як невідкладних для позачергового розгляду Верховною Радою України; забезпечує контроль за виконанням указів, розпоряджень, доручень Президента України та інше [27].

Із зазначених питань у структуру Адміністрації Президента України включений Відділ забезпечення взаємодії Президента України з Верховною Радою України відповідно до ст. 2 Указу Президента України «Питання Адміністрації Президента України» [28].

Порядок внесення законопроектів, проектів постанов та інших законодавчих пропозицій на розгляд Верховної Ради України та порядок їх розгляду визначаються Законом України «Про Регламент Верховної Ради України». Глава 5 цього Закону розкриває процедури обговорення питань на пленарних засіданнях Верховної Ради України. Згідно з ч. 2 ст. 4 та ч. 1 ст. 6 Закону Президент України має право бути присутнім на закритому пленарному засіданні Верховної Ради та на пленарному засіданні Верховної Ради без запрошення. У ч. 1 ст. 34 Закону

гарантується право на виступ на пленарному засіданні, у тому числі, Президента України або уповноваженої ним особи, якщо обговорюване питання стосується його повноважень. Відповідно до ч. 1 ст. 36 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» промовець має виступати тільки з того питання, з якого йому надано слово, та дотримуватися тривалості часу, наданого для виступу. За звичайних обставин виступ промовця не переривається [29].

На наш погляд, час виступу Президента або його представника на пленарному засіданні Верховної Ради України не має бути обмежений, а також цей виступ має бути з будь-якого питання, ініційованого виступаючим і в будь-який час протягом усього засідання та не обов'язково належати до його повноважень. При цьому, Президента (його представника) слід зобов'язати на початку свого виступу коротко обґрунтувати важливість порушеного ним питання в цей момент, щоб погасити початкові заперечення присутніх на пленарному засіданні.

Доцільність зазначеної нами пропозиції підкріплюється статусом глави держави, на якому лежить весь тягар відповідальності перед народом за те, що відбувається в країні, і, як зазначено вище рішенням Конституційного Суду України, правом, в разі необхідності, безпосередньо втручатися в критичну ситуацію з метою усунення будь-якої загрози для держави і його громадян. Також це зумовлено тим, що малозначні питання для країни на конкретний момент із точки зору Президента априорі ним порушуватися не будуть. Тому вважаємо за необхідне внести відповідні зміни до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

Без сумніву, глава держави в Україні при парламентсько-президентській формі правління має змогу сприяти найкращим чином врегулюванню законодавчих питань завдяки своїй активній участі в пленарних засіданнях парламенту, включаючи закриті, що запобіжить повторному розгляду Верховною Радою України законів, повернутих Президентом України, і виключить необхідність винесення ним указів, що заповнюють прогалини в законодавстві. Зауважимо, що судова влада перебуває осторонь, зокрема, процесу вироблення законів парламенту, актів Президента України, здійснюючи функцію конституційного контролю над цими документами.

Слушно зазначив філософ І. Ільїн із цього приводу у своїй роботі в главі «Сутність держави»: «Кожен бажає самотньо і по-своєму; «інтерес» як особисте переживання залишається своєрідним і множинним. Але предмети бажання – єдиний для всіх і може бути створений в організованій, спільній і несамотній творчості. Спільність мети створює спільність шляхів і засобів, і основа політичної діяльності дана» [30, с. 837].

Президент України хоча і не належить до законодавчої гілки влади, має право законодавчої ініціативи і він відіграє головну роль у державній системі, несучи при цьому особисту відповідальність перед народом за політичну ситуацію в країні. На відміну від особистої відповідальності перед народом держави Президента України, народні депутати, згідно з ч. 5 ст. 10 Закону України «Про статус народного депутата України», не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у Верховній Раді України та її органах, за винятком відповідальності за образу чи наклепу [31]. Тому глава держави змушений завжди спрямовувати політику в потрібне русло, щоб домогтися запланованих позитивних результатів для всієї держави, перебуваючи на своєму посту. А цього можна досягти, на нашу думку, тільки посиленням співробітництва із парламентом, що значно поліпшить рівень розуміння між ними і скоротить бюрократичні процедури.

Також пропонуємо внести зміни щодо повноважень Президента України в Конституцію України. Зокрема, п. 29 ст. 106 замість «підписує закони, прийняті Верховною Радою України» викласти в такій редакції: «бере активну участь у законодавчому процесі та підписує закони, прийняті Верховною Радою України» [1].

До того ж Я.О. Берназюк пропонує закрити у Конституції України не тільки принцип розподілу влади, а й принцип її згуртування та об'єднання з метою вирішення тих чи інших проблем [32, с. 25].

Отже, проблеми співвідношення указів Президента України з законами України досі актуальні. Ще більш ускладниться ситуація, якщо ці укази почнуть суперечити демократичним засадам держави. На нашу думку, щоб цього не допустити, варто вжити заходів щодо зближення в нормотворчій сфері двох інститутів влади (як зазначено нами вище): Президента України та Верховної Ради України шляхом внесення відповідних змін до Конституції України та Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

Аналіз законодавства і дослідження думок авторів щодо указної діяльності Президента України дає підстави нам зробити **висновок**, що указна практика глави держави не сприяє високій ефективності законодавчого регулювання суспільних відносин і веде часом до множин колізій, що загалом погіршує сприйняття законодавства. Внаслідок цього руйнується єдина державна політика в Україні.

Вважаємо за необхідне розробити гармонійно-ефективні співвідношення в нормотворчості між Президентом України і парламентом із додержанням конституційного принципу розподілу влад. Взаємодія двох інституцій влад у нормотворчості призведе до динамічного і послідовного ухвалення й запровадження рішень щодо державної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 21.02.2019. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення: 27.06.2019).
2. Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко. Київ : Н-П, 2002. Т. 4. 720 с.
3. Богачова О.В. Законотворчий процес в Україні : проблеми вдосконалення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. 24 с.
4. Скомороха Т.В. Акти Президента України: конституційно-правовий аналіз : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 17 с.
5. Цвік М., Жук Н. Динаміка президентської влади в Україні. *Вісник Академії правових наук України*. 2006. № 3 (46). С. 33–44.
6. Погорелова З.О. Роль глави держави у законодавчому процесі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. Вип. 5. URL: http://lsey.org.ua/5_2015/8.pdf (дата звернення: 27.06.2019).
7. Новиков А.П. Нормативные правовые акты Президента Российской Федерации: Административно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. 27 с.
8. Чиркин В.Е. Президентская власть. *Государство и право*. 1997. № 5. С. 15–23.
9. Нижник Н.Р. Проблеми президентської влади в Україні. *Бюлетень законодавства і юридичної практики України*. 1999. № 8. С. 14–15.
10. Волощук О.Т. Інститут Президента у Франції, Росії та Україні: конституційні норми і політична практика : дис. ... канд. юрид. наук. Чернівці. 2008. 252 с.
11. Реут В.И. Нормотворческая деятельность главы государства: Республика Беларусь и зарубежный опыт : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Минск, 2003. 22 с.
12. Гдалевич И.А. «Указное» нормотворчество в российском правовом пространстве. *Вестник Таганрогского института имени А.П. Чехова*. 2015. С. 385–389.
13. Арзамасов Ю.Г., Певцова Е.А. Новое «указное» нормотворчество: общая характеристика результатов; тенденции развития. *Государство и право*. 2010. № 1. С. 12–20.

14. Кичалюк О.Н. Акты Президента Российской Федерации: Конституционно-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. 21 с.
15. Кичалюк О.Н. Механизм правотворческой деятельности Президента РФ сквозь призму конституционного развития российского государства. *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. 2014. Вып. 4 (99). URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/mechanizm-pravotvorcheskoj-deyatelnosti-prezidenta-rf-skvoz-prizmu-konstitutsionnogo-razvitiya-rossijskogo-gosudarstva> (дата звернення: 27.06.2019).
16. Окуньков Л.А. Указы Президента РФ и проблемы их совершенствования. *Законодательство*. 2000. № 12. С. 59–67.
17. Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Романчука Миколи Павловича щодо офіційного тлумачення положення ст. 102 Конституції України від 8 травня 1997 р., судова справа № 11-з. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/vz11u710-97> (дата звернення: 27.06.2019).
18. Головатенко В. Правові акти Президента України: юридична природа, статус, функції. *Право України*. 2004. № 3. С. 14–18.
19. Козюбра М.І. «Нова диктатура» чи цивілізована влада? *Віче*. 1992. № 2. С. 7–8.
20. Шатило В.А. Нормативно-правовые и другие акты президента Украины в механизме реализации государственной власти. TEISE. 2013. Вып. 87. С. 217–230. URL: <http://www.zurnalai.vu.lt/files/journals/5/articles/1245/public/217-230.pdf>.
21. Погорілко В.Ф., Кривенко Л.Т., Авер'янов В.Б. та ін. Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика : монографія / відп. ред. В.Ф. Погорілко. Київ : А.С.К., 2003. 652 с.
22. Скомороха Т.В. Акты Президента Украины: конституційно-правовий аналіз : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 208 с.
23. Коркунов Н.М. Указ и закон / исслед.: Н.М. Коркунова. Санкт-Петербург : Типография М.М. Стасюлевича, 1894. 408 с.
24. Берназюк Я.О. Правотворчість Президента України крізь призму особливостей деяких видів його актів. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. Київ. 2013. Вып. 59. С. 71–78.
25. Берназюк Я.О. Проблема класифікації стратегічних актів Президента України. *Право та державне управління*. 2017. № 1 (26). С. 11–17.
26. Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України : Указ Президента України від 15.11.2006 р. № 970/2006. Дата оновлення: 15.04.2008. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/970/2006> (дата звернення 27.06.2019).
27. Про Положення про Адміністрацію Президента України : Указ Президента України від 02.04.2010 р. № 504/2010. Дата оновлення: 01.06.2019. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/504/2010> (дата звернення: 27.06.2019).
28. Питання Адміністрації Президента України : Указ Президента України від 14.07.2014 р. № 592/2014. Дата оновлення: 01.06.2019. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/592/2014> (дата звернення: 27.06.2019).
29. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. Дата оновлення: 11.01.2019. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1861-17> (дата звернення: 27.06.2019).
30. История политических и правовых учений : Хрестоматия для юридических вузов и факультетов / Сост. и общ. ред. проф., д-р ист. наук Г.Г. Демиденко. Харьков : Факт, 1999. 1080 с.
31. Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 р. № 2790-XII. Дата оновлення: 11.10.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2790-12> (дата звернення: 27.06.2019).
32. Берназюк Я.О. Питання удосконалення Конституції України. *Публічне урядування*. 2016. № 3. С. 20–29.

УДК 342.728:347.471

ПРИНЦИПИ ВІДСУТНОСТІ МАЙНОВОГО ІНТЕРЕСУ ЧЛЕНІВ ПРОФСПІЛОК ТА НОРМОВАНОГО ВІДРАХУВАННЯ ЧЛЕНСЬКИХ ВНЕСКІВ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

THE PRINCIPLES OF ABSENCE OF PROPERTY INTEREST OF TRADE UNION MEMBERS AND STANDARDIZED TRADE UNION DUES CHECKOFF: THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS

Піфко О.О.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства

юридичного факультету

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Стаття присвячена дослідженню теоретико-правових аспектів таких принципів організації профспілок, як принцип відсутності майнового інтересу членів профспілок та принцип нормованого відрахування членських внесків. Вивчаються особливості закріплення цих принципів у законодавстві та статутах профспілок України, Польщі та Латвії. Також окреслюються основні змістовні характеристики принципу відсутності майнового інтересу членів профспілок та принципу нормованого відрахування членських внесків.

Автор погоджується з тезою, що термін «неприбутковість» є знаковим для позначення принципу відсутності майнового інтересу членів профспілок, проте наголошує на тому, що в контексті аналізу цього принципу, зокрема, для розуміння сутності та меж підприємницької діяльності профспілок доцільно брати до уваги основні законодавчі засади фінансування діяльності профспілок в Україні й окремих країнах Європейського Союзу. Оскільки, як і будь-які громадські організації, профспілки для ефективного виконання своїх функцій потребують відповідного фінансового забезпечення основних напрямів своєї діяльності. Принцип відсутності майнового інтересу членів профспілок передбачає, що доходи профспілок не можуть бути розділені між їхніми членами, також члени профспілки не мають права на частку її майна і на отримання яких-небудь виплат (окрім оплати їхньої праці та відрахувань у порядку, передбаченому статутами). Навіть більше, на членів профспілок, відповідно до статутів, покладається обов'язок зі сплати ними членських внесків на користь профспілки, тобто члени профспілки не тільки не отримують від свого членства жодних фінансових чи майнових вигод, а навпаки – несуть відповідні фінансові витрати, сплачуючи членські внески.

Звертається увага на те, що принцип нормованого відрахування членських внесків безпосередньо не виділяється в законодавстві України, проте він впливає з нормативних положень, згідно з якими сплата членських внесків є провідною ознакою членства у профспілці. Принцип нормованого відрахування членських внесків передбачає, що: членські внески сплачуються виключно членами проф-