
С.К. Бостан

**ФОРМА
ПРАВЛІННЯ
СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ**

проблеми історії, теорії, практики

С.К. Бостан

**ФОРМА ПРАВЛІННЯ
СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ**

проблеми історії, теорії, практики

Монографія

Запоріжжя 2005

УДК 340.12 : 342.5
ББК Х 001.31 + Х 301.011

Б 85

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Запорізького юридичного інституту МВС України
(Протокол № 3 від 31 березня 2005 р.)*

Рецензенти: Бабкін В.Д., доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України;

Колодій А.М., доктор юридичних наук, професор.

Бостан С.К.

Б 85 Форма правління сучасної держави: проблеми історії, теорії, практики. Монографія. — Запоріжжя: Юридичний ін-т, 2005.—540 с.

ISBN 966-8132-46-7

Монографія присвячена актуальній та малодослідженій у вітчизняній юридичній науці темі — формі правління сучасної держави. У роботі визначені методологічні засади пізнання зазначеного явища, розкриті основні тенденції розвитку форми державного правління, виявлені її характерні для сучасного етапу розвитку риси та особливості. З позицій двох юридичних наук — теорії держави і права та конституційного (державного) права — виявлена сутність поняття форми державного правління, визначені історичні типи форм державного правління “монархія” — форма правління держави кастово-станового суспільства та “поліархія” — форма правління держави громадянського суспільства. Досліджені також історичні основи прототипів поліархічних форм правління — парламентської, президентської та змішаної, проаналізовані їх конституційні моделі й політичні прояви в практиці зарубіжних країн. На тлі цього зарубіжного досвіду розглянуті історичні й теоретичні засади форми правління сучасної української держави, сконструйовані її конституційні та політико-практичні моделі, виявлені проблеми їх реалізації, підготовлені деякі пропозиції щодо їх вирішення.

Для наукових працівників, викладачів, аспірантів та студентів вищих юридичних закладів і факультетів.

ISBN 966-8132-46-7

© Бостан С.К., 2005

© Запорізький юридичний інститут, 2005

© Видавництво “Дике поле”, 2005

*Синові моєму Даніїлу,
його Світлій Пам'яті
присвячую*

ПЕРЕДМОВА

Проблема набуття державою найкращої форми — одна з актуальних у державознавстві. Вона була предметом особливої уваги дослідників на всіх стадіях розвитку державно-організованого суспільства, а своїми витокami сягає найдавніших часів. За словами видатного німецького юриста Г. Єллінека, учення про форми держави відіграло вже “дуже значну роль у Платона й Аристотеля, і, цілком імовірно, зародки його відносяться до ще більш давньої епохи”¹. Не втратило воно своєї наукової привабливості, теоретичної й практичної значимості й у наш час.

Судячи з проблем державного будівництва, котрі, в силу об'єктивних та суб'єктивних причин, виникли за останнє десятиліття на теренах посттоталітарних країн (серед них є й Україна), ми з певністю можемо сказати, що актуальність питань, пов'язаних з “оформленням” держави, так само, як і потреба в подальшому їх науковому осмисленні не тільки збереглася, але й значно посилилася. Це зумовлено, зокрема, тим, що наявна теорія форми держави потребує нового “прочитання” й навіть кардинального перегляду своїх окремих положень виходячи з тих соціально-політичних реалій, що склалися у світі на рубежі ХХ-ХХІ ст. У них провідне місце займають державотворчі процеси, спрямовані на пошук найбільш досконалих форм організації державної влади.

Залежно від потреб державного будівництва у кожній окремій країні, предметом посиленого наукового інтересу виступає той чи інший елемент форми держави. Необхідність демократизації суспільного життя в цих країнах об'єктивно підвищує інтерес до форми їх політичних режимів, і результатом цього є поява значної кількості публікацій, присвячених їй². Не залишається поза увагою й проблема форми державно-територіального устрою держав,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

особливо тих із них, де на міжнаціональному ґрунті виникли відповідні протиріччя (Росія, Грузія, Молдова)³. На цьому тлі більш завершеними й такими, що не потребують прискіпливого вивчення, видаються проблеми, пов'язані з формою державного правління. Але саме тут склався певний “комплекс” сталості уявлень про них як про такі, що вже всебічно й ґрунтовно досліджені.

Форма державного правління, як і держава, є динамічним, мінливим явищем. Залежно від різних чинників — соціальних, економічних, політичних, національних тощо, вона постійно змінюється. Разом із цим змінюється й уявлення про неї. Досі актуальним і таким, що відображає загальний стан розробки проблем, пов'язаних із державою та її формами, вважаємо сформульований на початку ХХ ст. Л. Гумпловичем висновок про те, що “вчення про відмінність держав чи про державні форми є настільки ж хистким і невстановленим, як і визначення поняття держави”⁴. Підтвердженням цього є вся історія розвитку держави і права з висунутими на різних історичних етапах чисельними теоріями про форму держави, концептуальними підходами пізнання цього важливого державного явища.

Неперевершені зразки комплексного аналізу держави, її сутності, змісту й форми дає антична спадщина. У своєму прагненні до створення моделі “ідеальної” або “досконалої” держави античні мислителі Платон, Аристотель, Полібій, Цицерон заклали міцний фундамент для подальшого дослідження зазначених проблем⁵. Вони згодом були відображені в працях Н. Макіавеллі, Ж. Бодена, Б. Спінози, Т. Гоббса, Дж. Локка, Ш.-Л. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо, Т. Джефферсона, О. Гамільтона, Т. Пейна та інших видатних зарубіжних мислителів наступних часів. Окремі аспекти форми держави зацікавили й українських мислителів, зокрема Ст. Оріховського-Роксолана, П. Орлика, Г. Сковороду, Г. Андрузького, М. Драгоманова, І. Франка, Л. Українку та ін. Їх погляди, ідеї, цілісні теорії стали тим теоретичним і певною мірою методологічним фундаментом, на котрому в подальшому здійснювалося спеціальне та професійне дослідження форм організації державної влади.

Цей процес почався в ХІХ ст., переважно у другій його половині, коли від загально-соціальної науки “відбрунькувалася”

низка гуманітарних наук. Серед останніх — теорія держави, конституційне (державне) право, політологія, соціологія (політична), де тією чи іншою мірою, частіше в межах проблем, пов'язаних із дослідженням феномена самої держави розглядалася й форма державного правління. Досить плідно згадану проблему розробляли державознавці Німеччини та Росії, і на це були свої причини. Європейська революція 1848 р. з центром у Німеччині, що привела, як відомо, до встановлення “конституційного” правління таких державах Центральної та Південної Європи, як Німеччина, Австрія, Італія, а дещо пізніше і в Балканських країнах, та реформи 60-х рр. у Росії суттєво посилили інтерес науковців цих країн до вивчення різних аспектів держави.

Основна проблема, котра стояла перед німецькими й певною мірою перед російськими юристами-державознавцями, полягала в тому, щоб дати відповідь на питання: чи є “конституційна монархія”⁶ в Німеччині (а після революції 1905 р. — і в Росії⁷) історично самостійною й завершеною формою правління, або ж вона є тільки перехідною такою формою? В цій “епохальній дискусії” вся європейська юридична наука другої пол. XIX - поч. XX ст. досить чітко поділилася на дві групи. Ті автори (у Великобританії, наприклад, А. Дайсі, у Франції — Л. Дюгі, Ж. Есмен, М. Оріу), погляди яких склалися під впливом традицій класичного парламентаризму, послідовно й досить обґрунтовано критикували німецький варіант “конституційної монархії”, вбачаючи в ній компромісну й перехідну форму правління. Інша група вчених, представлена юристами Німеччини, Австро-Угорщини та Росії (Ф. Шталь, О. Хінтце, Ф. Науман, М. Ковалевський, С. Муромцев), схилялася до висновку, що “конституційна монархія” є самостійною формою правління, котра “являє собою чи не єдине історичне втілення послідовниці давніх ідеалів змішаної форми правління, де гармонійно поєднуються різні галузі влади”⁸.

Як показала історія, обидві ці точки зору, що з різних формально-юридичних (позитивістських) позицій інтерпретували державу, були дещо однобічними, оскільки містили елемент “апологетики” власного досвіду побудови відповідних форм організації державної влади. Але водночас результати цієї наукової полеміки стали вагомим внеском у розвиток теорії форми держави. Такі видатні зарубіжні державознавці, як Л. Гумплович⁹,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Г. Єллінек¹⁰, російські та українські — О.С. Алексєєв¹¹, Ю. Гачек¹², А. Грабовський¹³, Б. Кістяківський¹⁴, М. Коркунов¹⁵, Т. Кокошкін¹⁶, С. Котляревський¹⁷, Б. Чичерін¹⁸, Г. Шершеневич¹⁹ та інші²⁰ з характерною для науки того часу обгрунтованістю розробили цілісну систему знань про державу²¹, зокрема й про її форму. Чимало запропонованих ними ідей досі не втратили свого теоретичного або ж методологічного потенціалу й використовуються в сучасному державознавстві як вихідні в процесі пізнання сучасних державно-правових явищ²².

Серед державознавчих наук дореволюційного періоду, де тією чи іншою мірою була відображена форма державного правління, не можна залишити поза увагою політичну науку — політологію, котра склалася на стику соціології, державознавства, юриспруденції, психології та інших суспільних наук майже одночасно в США, Франції, Англії, Італії та інших західних країнах. Якщо за критерій умовно взяти “наближеність” політології до “юридичного державознавства”²³, то найближче до останнього знаходилися французи й, частково, англійці, конституційне право котрих мало виражений політико-практичний характер. Тісні зв’язки юриспруденції та політичної науки були характерні й для німців. Один із фундаторів німецької політології — історик, економіст та правознавець Лоренц фон Штейн підготував фундаментальну восьмитомну працю “Учення про правління” (1865-1884 рр.), у якій виклав т.зв. теорію “надкласової монархії” — найкращої моделі форми правління для держави класово організованого суспільства²⁴.

Незважаючи на територіальне сусідство з німцями й французами, італійці в підходах дослідження державних явищ дистанціювалися від них. Італійська політична наука виникла на традиціях, закладених ще Н. Макіавеллі. Серед відомих її представників — Г. Моска та В. Паретто. У працях Г. Моски “Теорія форм правління й парламентське правління” (1884 р.), “Елементи політичної науки” (1896 р.) та “Правлячий клас” (1939 р.) відображені концепції “політичного класу”, а в дослідженні В. Паретто “Трактат з загальної соціології” (1916 р.) — концепція “правлячої еліти”²⁵. Деякі викладенні в них політико-соціологічні судження та висновки досі не втратили своєї

значимості для питань, пов'язаних з організацією та функціонуванням державної влади.

Американська політична наука на стадії свого становлення перебувала під значним впливом підходів, вироблених юридичною та історичною науками. Це відобразилося в роботах перших політологів Д. Вулсі “Політична наука або держава, яка розглядається з теоретичної й практичної точок зору” (1878 р.), В. Вільсона “Держава” (1889 р.)²⁶, В. Уїллогбі “Дослідження природи держави” (1896 р.). Але їх послідовники в подальшому поступово зосереджуються на конкретно-емпіричних дослідженнях діяльності урядових інститутів та політичної поведінки людей, закладаючи тим самим основи біхевіористичного підходу в пізнанні державно-правових явищ, котрий став панівним в американській політології вже в наступному ХХ ст.

Історичні події, пов'язані з Першою світовою війною й особливо з буржуазно-демократичним революційним “бумом” 1917-1918 рр. у країнах Центральної Європи та Росії, кардинальним чином вплинули не тільки на соціально-економічну та політичну сфери, але й на зміст наук, і насамперед суспільно-політичних. Це стосувалося передусім тих країн, які виникли на уламках трьох могутніх європейських імперій — Австро-Угорської, Німецької та Російської. Саме тут, в умовах “збанкрутілої” доктрини про найкращу форму державного правління у вигляді “конституційної монархії” німецького або російського зразка, відбувався “революційний” пошук нової форми правління. Ядром проблеми, що виникла, стало питання про те, яку з двох форм правління обрати — монархію чи республіку. Похідними від цього головного питання були інші: наприклад, який вид монархії або республіки є найбільш прийнятним. Як відомо, абсолютна більшість нових держав, що виникли на теренах цих колишніх імперій, відмовилася від монархічної форми державного правління, віддавши перевагу республіканській²⁷.

Серед наслідків цих найважливіших історичних подій для дослідження державно-правових явищ слід відзначити посилення інтересу до форм державного правління, про що свідчить масив літератури, виданий у роки революцій²⁸. Але наукова цінність цих видань, треба визнати, була невеликою, оскільки за своїм змістом вона мала насамперед політичний, пропагандистський характер.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Іншим найсуттєвішим результатом цих подій було те, що з виникненням двох протилежних суспільно-політичних систем, обумовлених, як відомо, Жовтневою соціалістичною революцією 1917 р. у Росії, в суспільствознавстві взагалі й державознавстві зокрема за ідеологічними і, відповідно, методологічними ознаками виникає поділ на “буржуазне” (зарубіжне) та “соціалістичне” (вітчизняне).

У зарубіжній державознавчій науці проблеми форми держави тією чи іншою мірою відображені в працях таких дослідників, як Ф. Ардан²⁹, Ф. Бенетон³⁰, Ж. Бюрдо³¹, М. Дюверже³², Ж. Жакке³³, М. Прело³⁴ та інші³⁵ (Франція); Т. Маунц³⁶, К. Хессе³⁷ (Західна Німеччина), Р. Даль³⁸, Д. Сарторі³⁹, М. Шугарт і Д. Кері⁴⁰ та інші⁴¹ (США), у роботах представників деяких романомовних країн півдня Європи⁴². Оскільки їх пізнавальний процес здійснювався на основі широкого “методологічного плюралізму”, то цілком закономірним для зарубіжного державознавства стало поширення різних напрямків (позитивістського, позитивістсько-інституціонального, соціологічного, юридично-соціологічного тощо) та підходів (біхевіористичного, системного тощо) при дослідженні державних явищ.

Інше становище склалося у вітчизняному державознавстві⁴³. Відмовившись від методологічного плюралізму дореволюційних часів, воно стало ґрунтуватися на характерному для радянської системи моністичному методологічному підході, який суттєво змінив акценти в дослідженні питань, пов’язаних із формою держави. Це відображалось в тому, що основна увага радянських теоретиків держави та конституціоналістів була сконцентрована на соціально-класовій сутності держави, у той час як проблемам її форм відводилася другорядна роль. Як наслідок цього у сталінські часи вони спеціально не розроблялися й певною мірою висвітлювалися в деяких виданнях енциклопедичного характеру, навчальній літературі з таких юридичних дисциплін, як теорія держави і права та державне право.

У перші післясталінські роки питання форми державного правління піддаються розглядові в навчальних виданнях тих же юридичних дисциплін⁴⁴. Але лібералізація радянського режиму в наступні часи сприяла посиленню інтересу до питань, пов’язаних із формами держави. У 60-80-х рр. з’являється низка спеціальних

наукових праць, присвячених співвідношенню та взаємозв'язку форми держави з типом та її сутністю (А. Денисов⁴⁵, В. Петров⁴⁶ та А. Хабібুলін⁴⁷); формі соціалістичної держави (П. Лашин)⁴⁸; перехідним державним формам та формам держави в окремих регіонах світу (В. Чиркін⁴⁹); стану розробки теорії форми держави в радянській юридичній науці (А. Єрмакова⁵⁰). Але в них форма правління розглядалась у контексті більш широких державознавчих проблем, і насамперед форми держави. У вітчизняній юридичній науці т.зв. “застійних часів” вона так і не стала предметом спеціального вивчення.

Цього не можна сказати про державознавство “споріднених” з СРСР країн, наприклад, Чехословаччини, де на початку 80-х рр. (1981 р.) побачила світ монографія Й. Благожа “Форма правління і права людини в буржуазних державах”, котра згодом була перекладена російською мовою⁵¹. Незважаючи на певну заангажованість своєї назви й характерний для тих часів класовий підхід до оцінки державно-правових явищ, ця праця досі є чи не єдиним на колишньому соціалістичному просторі спеціальним і достатньо обґрунтованим дослідженням, присвяченим формі державного правління⁵². Окремі її історіографічні аспекти, положення про необхідність використання комплексного “юридично-політичного” підходу при пізнанні форми правління та класифікації її видів, інші узагальнення автора послужили нам доброю опорою при вирішенні окремих завдань нашого дослідження.

Соціально-політичні події кінця 80-х - поч. 90-х рр. минулого століття, що зумовили розпад соціалістичного табору та появу на політичній карті Європи більше двох десятків незалежних держав, започаткували новий етап у вивченні державознавчих проблем. Активізація процесів державотворення в посттоталітарних країнах суттєво посилила зацікавленість у розробці тих із них, котрі пов'язані з формою держави. І це було закономірним, оскільки в умовах розпочатої перебудови держави на нових сутнісних началах зростало усвідомлення важливості, значущості вирішення питання про найбільш ефективні форми організації влади.

На потреби практики найбільш “оперативно” відгукнулася державознавча наука у вищій школі. Перші спроби переосмислити ті чи інші державно-правові проблеми зробили насамперед теоретики держави, конституціоналісти, представники відродженої

на терені постсоціалістичних країн науки про політику — політології. Мова йде в основному про узагальнювальні навчальні видання, які внаслідок підвищення інтересу до цих суспільних наук виявилися на цьому етапі найбільш запитаними. У більшості цих навчальних видань, авторами котрих є авторитетні науковці-викладачі, міститься не тільки навчально-методичний, а й ґрунтовний науковий матеріал щодо зазначеної проблеми. Серед теоретиків держави і права відзначимо А. Венгерова⁵³ К. Войку⁵⁴, Е. Григоніса⁵⁵, А. Колодія⁵⁶, В. Лазарева⁵⁷ М. Марченко⁵⁸, Л. Морозову⁵⁹, Р. Мухаєва⁶⁰, В. Нерсесянца⁶¹ Н. Попу⁶², В. Протасова⁶³, П. Рабіновича⁶⁴, М. Рассолова⁶⁵, О. Скакун⁶⁶, М. Цвіка і О. Петришина⁶⁷ А. Черданцева⁶⁸ та інших; фахівців з конституційного права зарубіжних країн — М. Баглая⁶⁹, А. Георгіцу⁷⁰, А. Медушевського⁷¹, В. Ріяку⁷², Б. Страшуна⁷³, В. Чиркіна⁷⁴, М. Чудакова⁷⁵ В. Шаповала⁷⁶ та інших.

Поряд із цим прискорюються темпи спеціального вивчення різних аспектів форми держави. При цьому найбільш цілеспрямовано ця дослідницька робота здійснюється в Росії, де в другій половині 90-х рр. минулого століття підготовлені кілька дисертаційних праць, присвячених класифікації форм держави (М. Гукешоков⁷⁷), сутності держави та її форми в країнах СНД (М. Арзамаскін⁷⁸), еволюції форми незалежної російської держави взагалі (А. Бердніков⁷⁹) та специфіки її форми правління на сучасному етапі зокрема (Я. Опритов⁸⁰), президентській формі державного правління (В. Кайнов⁸¹). Окремі аспекти цієї проблеми відображені в деяких монографічних дослідженнях та навчальних посібниках, зокрема в працях І. Александрова⁸², М. Гукешокова⁸³, В. Лузіна⁸⁴, А. Орлова⁸⁵ К. Писаренко⁸⁶, І. Хутинаєва⁸⁷, а також у публікаціях В. Чиркіна⁸⁸, Б. Стародубського⁸⁹ та М. Гукешокова⁹⁰, виданих у російських фахових юридичних журналах. У цьому плані відзначимо також роботу румунського дослідника І. Русу, присвячену саме формі правління⁹¹.

В Україні ступінь розробки проблеми форми держави значно “скромніше”. Примітним є те, що й ці, відверто скажемо, невеликі досягнення скоріше результат дослідницької роботи не теоретиків держави, а конституціоналістів та політологів. Серед них відзначимо відомого конституціоналіста В. Шаповала⁹², політологів С. Телешуна⁹³, А. Коваленка⁹⁴, В. Королькова⁹⁵ та деяких

інших дослідників — С. Верстюка⁹⁶, Р. Павленка⁹⁷, С. Рябова⁹⁸. Але стверджувати, що в Україні вивченню форми державного правління науковці зовсім не приділяють уваги, ми не можемо. Науковий та політичний інтерес до неї суттєво посилюється після оприлюднення офіційною владою в серпні 2002 р. своїх намірів проведення в Україні політичної реформи. Результати досліджень, зумовлених цією важливою для державного будівництва подією, відображені в практичних рекомендаціях, підготовлених учасниками науково-методологічного семінару на тему “Конституційно-правові проблеми українського державотворення” (грудень 2002 р., м. Київ)⁹⁹, у статтях І. Кресіної та С. Перегуди¹⁰⁰, Л. Кривенко¹⁰¹, М. Орзіха¹⁰², В. Погорілко¹⁰³, О. Скакун¹⁰⁴ та багатьох інших дослідників¹⁰⁵. У них автори торкаються проблем законодавчого забезпечення політичної реформи, пошуку оптимальних варіантів розподілу влад та відповідної системи стримувань та противаг, характерної для нової конструкції української республіки, конституційних та інших аспектів реформи політичної системи, котрі, по суті, зосереджені навколо питання, яку форму державного правління ми маємо будувати і яким чином.

В узагальненому вигляді форма державного правління (як програмна тема) висвітлюється у всіх вітчизняних навчальних виданнях з теорії держави і права та конституційного права зарубіжних країн. Окремі її аспекти відображені в наукових працях, присвячених загальним проблемам сучасного державотворення (В. Бабкін¹⁰⁶, А. Заєць¹⁰⁷, В. Погорілко¹⁰⁸, В. Селіванов¹⁰⁹, В. Цветков¹¹⁰ та інші¹¹¹); політичної системи (В. Бабкін¹¹², В. Журавський¹¹³, Н. Онищенко¹¹⁴ та інші¹¹⁵); складовим системним елементам форми державного правління трьом вищим інститутам державної влади — парламенту, главі держави та уряду (В. Авер'янов¹¹⁶, А. Георгіца¹¹⁷, В. Шаповал¹¹⁸, Ю. Коломієць¹¹⁹, А. Коваленко¹²⁰, Р. Павленко¹²¹, В. Погорілко¹²², Ю. Тодика¹²³ та інші¹²⁴); проблемам організаційних, структурних та компетенційних взаємозв'язків законодавчих і виконавчих органів державної влади України (Л. Кривенко¹²⁵, Н. Нижник¹²⁶, В. Корнієнко¹²⁷, Р. Павленко¹²⁸); понятійному визначенню змішаної форми республіканського правління та класифікації її видів, з'ясуванню співвідношення політичної моделі форми правління з її конституційним прототипом¹²⁹ тощо. Але їх вивчення дослідники

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

здійснюють у межах власних наукових інтересів, і тому розробленими виявляються лише окремі аспекти форми державного правління.

Таким чином, історіографічний огляд досліджуваного явища показує, що форма правління сучасної держави як поняття, котре відображає одну з найважливіших сторін організації верховної державної влади, ще не стала предметом такого спеціального монографічного дослідження. Саме цій, слабо вивченій, але практично значимій для сучасного етапу державного будівництва України темі, ми присвячуємо нашу роботу. Оскільки її назва є досить широкою і, залежно від обраного науково-дисциплінарного напрямку пізнання, може бути наповненою різним змістом, вважаємо за необхідне зробити деякі уточнення щодо предмета нашого дослідження.

Поняття форми державного правління, як і поняття самої держави, є багатограним і кожна її грань може бути пізнана різними державознавчими та іншими суспільними науками. Ми здійснимо спробу дослідити це важливе політико-правове явище через призму “юридичного державознавства”, тобто тих складових юридичних наук юриспруденції (теорія держави і права та конституційне право), котрі вивчають феномен держави й можуть сприяти вирішенню гносеологічних та онтологічних проблем форми правління сучасної держави.

Таких проблем на найзагальнішому рівні ми визначимо три: історичні, теоретичні й практичні.

В історичному плані проблема полягає в тому, що в юридичній літературі недостатньо досліджені історичні засади сучасних форм державного правління. Чимало практичних питань, пов’язаних з неефективністю конституціоналізованих форм державного правління, зумовлені саме недостатньою увагою, неврахуванням того, що “поза історичним контекстом, який поєднує явища і процеси сучасності з тими явищами і процесами, котрі їм передували, рівно як і з тими, що виникнуть на їх основі в більш чи менш віддаленій перспективі, неможливо пізнати саму цю сучасність”¹³⁰. Це цілком природно, позаяк у суспільстві завжди зберігаються залишки минулого, основи сучасного й зачатки майбутнього. Оскільки наукове дослідження державно-правових явищ (у нашому випадку форма державного правління) не може обмежитися тільки

вивченням їх стану на певний момент існування, тому що це призведе до втрати причинно-наслідницьких зв'язків, то, спираючись на методологічний арсенал таких історико-правових наук, як історія політичних і правових вчень, історія держави і права, ми здійснили спробу з'ясувати історико-теоретичні засади форм державного правління, а також конкретну історичну практику виникнення й розвитку їх основних видів за рубежем та в Україні.

Наступна проблема пов'язана з теоретичним осмисленням сучасних моделей форм державного правління, створених на основі теоретичних здобутків минулого й конкретної історичної практики. У цих межах більш повного та глибокого дослідження вимагають питання, пов'язані з виявленням місця й ролі форми державного правління в системі елементів форми держави, з визначенням ступеня залежності змісту форми державного правління від соціально-економічного, політичного та правового стану суспільств, з побудовою ієрархії понять форми державного правління загальнотеоретичного і теоретико-юридичного (узагальнено-конституційного та конкретно-конституційного) рівня. Більш ретельного наукового аналізу, осмислення й узагальнення потребують ті питання, котрі не вміщуються в усталені традиційні схеми та уявлення. Серед них: поняття “форма державного правління”, до визначення якого в сучасній юридичній літературі немає єдиного підходу; типологія форм державного правління та з'ясування їх історичних типів; класифікація в межах відповідних історичних типів окремих видів та різновидів форм державного правління, їх поняття, котрі на рівні дефінітивного формулювання в сучасних умовах потребують суттєвого уточнення. Відповіді на ці та інші питання теоретичного характеру ми намагалися знайти за допомогою пізнавальних методів загальної теорії держави та безпосередньо пов'язаної з нею в системі “юридичного державознавства” науки конституційного (державного) права.

Оскільки пізнавальна, по суті, теоретична діяльність “має сенс як рух до практичного, як реалізація та втілення в ньому”¹³¹, то третя проблема лежить у практичній площині. Сучасне громадянське суспільство, на відміну від колишнього, традиційного (станово-кастового) “з його релігійною легітимацією монархічної влади”, де “проблема розриву формально-правової й реальної структури влади не поставала так гостро”¹³², такого недоліку, на

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

жаль, не позбавлене. Історія нового часу свідчить, що при переході держави від “поліцейської” до “правової” склалася ситуація, за якої демократичні принципи легітимації державної влади стали використовуватися не тільки для обґрунтування її конституційних моделей, але й для відтворення позаконституційних, найчастіше, неправових політико-практичних конструкцій. Кількість сучасних держав, де політико-практичний прояв форми правління перебуває поблизу її “конституційної, юридичної” моделі, невелика. Слід визнати, що розрив між формально-правовою та реальною структурою (формою) державною влади (вважаємо, через “молодість” громадянського суспільства) є характерною рисою державного устрою багатьох, якщо не більшості, держав світу. Тому обмеження процесу дослідження форми державного правління лише на рівні її формально-догматичного (позитивістського) аналізу буде однобічним, позбавленим “життєвості”.

Зв'язок між теорією й практикою, а в нашому випадку — між “юридичною, конституційною моделлю” форми державного правління та її “політико-практичним” проявом є однією зі слабких ланок “юридичного державознавства”. Задля справедливості відзначимо, що у юристів-державознавців є певні підстави обійти це питання, оскільки “динаміка політичного життя” та соціально-практичні аспекти організації й реалізації державної влади є предметом вивчення насамперед політології¹³³ та політичної соціології¹³⁴. Але без урахування їх здобутків “картина” нашого дослідження була б незавершеною, позаяк за його межами в такому випадку залишається практичний бік форми державного правління, принаймні той, що “закріплений” не у формально-юридичній, а в “живій” конституції.

Такий стиковий науково-дисциплінарний принцип дослідження зумовив підвалини структурної побудови самої роботи, зміст якої є переплетінням історичних, теоретичних та політико-практичних проблем розгляданої теми. Саме з цього виходили ми, коли ставили за мету складання цілісного уявлення про форму правління сучасної держави як історично обумовленої політико-правової владної системи, котра зовнішньо відображає зміст і сутність держави й виявляється у його загальнотеоретичних, теоретико-юридичних (конституційних) та політичних (практичних) моделях.

Намагаючись дослідити форму правління сучасної держави комплексно, тобто з урахуванням усіх її властивостей, як багатогранне державно-правове явище, конкретно-історичні (соціально-економічні, політичні, національні, духовні тощо) умови існування та її зв'язки з конкретною сферою громадського життя, ми усвідомили, що створення такої інтегрованої системи знань про форму державного правління є дуже складним завданням. Тому не виключаємо, що поза змістом пропонованої праці залишилися чимало питань, котрі наразі потребують наукового опрацювання. Безперечно їх було б більше, якби ми не врахували тих порад та пропозицій, що були висловлені на стадії обговорення рукопису з боку наших колег.

У зв'язку з цим щиро вдячність висловимо насамперед його рецензентам — провідному науковому співробітникові Інституту держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України, доктору юридичних наук, професорові, заслуженому діячеві науки і техніки України В.Д. Бабкіну та начальникові кафедри конституційного права Національної академії внутрішніх справ України, доктору юридичних наук, професорові А.М. Колодію, котрі своєю висококваліфікованою науковою допомогою й прихильним ставленням сприяли появі у світ цієї монографічної роботи. Оскільки хронологічні межі останньої (державна сучасності) об'єктивно вимагають постійного оновлення її змісту, то ми готові взяти до уваги критичні зауваження, побажання та пропозиції, які б сприяли її вдосконаленню, а також співпрацювати з тими, хто зацікавився висвітленими в монографії науковими проблемами.

РОЗДІЛ 1

Методологічні засади дослідження форми правління сучасної держави

§1. Поняття, структура та вихідні принципи методології дослідження

1.1. Поняття й структура методології дослідження

Якісне вирішення намічених нами проблем неможливе без вірно обраної методології їх дослідження. Це особливо важливо в сучасних умовах становлення методологічного плюралізму, коли певним “обов’язком” дослідника є вираження взагалі або ж через призму конкретного тематичного дослідження свого підходу до розуміння методології як науково-пізнавального феномена.

Стосовно тлумачення змісту поняття “методологія”, як справедливо зазначається в сучасній літературі, немає єдиного підходу¹³⁵. До цього часу відсутнє однозначне, цілісне й несуперечливе трактування понять “метод”, “методологія” та похідних від них. Так, одні автори методологію науки розуміють як її філософську, світоглядну сторону, другі ототожнюють методологію з діалектикою, історичним матеріалізмом, загально-теоретичними проблемами будь-якої науки; треті вважають, що методологія — це самостійна галузь наукового знання, котра виходить за межі філософського аналізу (що не збігається з філософією) і являє собою вчення, науку про метод і методики; четверті заперечують за методологією статус самостійної науки, розглядаючи її як систему принципів, методів та логічних прийомів наукового пізнання¹³⁶. Широкий є діапазон думок щодо витлумачення методу пізнання: від найбільш поширеного його визначення як способу побудови та обґрунтування знання, сукупності прийомів, операцій практичного й теоретичного освоєння дійсності до розуміння методу як вираженої закономірності руху людського мислення, усвідомлення найбільш загальних і поширених законів самої дійсності.

У визначенні власного підходу до розуміння методології своєрідною відправною точкою вважаємо поняття методології, вироблене філософією. Представники цієї теоретико-світоглядної науки, яка за своїм змістом є ядром системи загальних методів пізнання буття, методологію розуміють як сукупність підходів, способів, методів, прийомів та процедур, що застосовуються в процесі наукового пізнання й практичної діяльності для досягнення наперед визначеної мети¹³⁷.

Погоджуючись у цілому з таким підходом, водночас вважаємо досить суттєвим уточнення відомого російського методолога Д. Керимова, котрий підкреслює, що вона не є “сукупністю”, простим поєднанням теоретико-світоглядних концепцій, принципів, методів та засобів пізнання, вироблених окремими галузями науки, а є явищем інтегральним, “зводом законів” наукового пізнання, який “об’єднує низку компонентів: світорозуміння й фундаментальні загальнотеоретичні концепції, загальні філософські закони й категорії, загально- й конкретнауккові методи”¹³⁸. Іншими словами, методологія — це макросистема світоглядних принципів, парадигм, методів та підходів, за допомогою котрих здійснюється пізнавально-теоретична діяльність та впроваджуються у практику отримані результати.

З огляду на зазначене, структура методології включає такі компоненти: *домінуючий світогляд* — цілісна сукупність домінуючих уявлень про світ, роль у ньому людини, а також похідних від них переконань, настанов, ідеалів, принципів, ціннісних орієнтацій пізнавальної й практичної діяльності людей, їх життєдіяльності в цілому; *парадигми* — сукупності загально-визнаних на певному етапі розвитку науки взаємозалежних наукових досягнень, наукових теорій і відповідних їм правил, стандартів наукових досліджень; *методи* як способи, шляхи пізнання й перетворення дійсності, система принципів, правил, прийомів, засобів, що регулюють пізнавальну й практичну діяльність людей; *методологічні підходи* — сукупність взаємозалежних, об’єднаних загальними принципами, методів досліджень¹³⁹.

Кожен із компонентів методології також піддається структуруванню. Особливо важливою для правильного вибору, впорядкування “арсеналу” методологічних засобів відповідно до

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

природи об'єкта й особливостей певної системи наукового знання є структура системи методів, котра може бути розглянута на горизонтальному й вертикальному рівнях. Горизонтальну структуру складають види методів певного рівня, пов'язані між собою координаційними зв'язками, а вертикальну — ті, які певним чином підпорядковані один одному.

Вертикальну структуру методів утворюють: загальні методи — вищий (філософський рівень) — діалектична та формальна логіка, що використовуються не тільки в науковому пізнанні, але й у практичній діяльності (практичному пізнанні); загальнонаукові методи — методи, які використовуються всіма науками; приватнонаукові методи, котрі використовуються окремими групами наук; спеціальні методи, що використовуються окремою наукою¹⁴⁰.

Наведена ієрархічна схема максимальною мірою умовна, оскільки між різними рівнями методології насправді існує органічний зв'язок, залежність, супідрядність і взаємопроникнення. Той чи інший приватно-науковий метод, що використовується з урахуванням загальнонаукових методів дослідження, обов'язково ґрунтується на загальних законах і категоріях діалектики, прямує світоглядною позицією самого дослідження. У свою чергу, загальні закони й категорії діалектики, як і світоглядні установки, самі по собі нічого не дають для пізнання конкретних об'єктів. Пізнавального успіху не досягне той, хто механічно їх “прикладає” до досліджуваних об'єктів у надії отримати відповідні знання. Методологічні переконання й методи матимуть пізнавальну силу лише в тому випадку, якщо вони “переведені” на конкретні настанови й вимоги, обумовлені природою самого об'єкта пізнання.

Але цього недостатньо: методологія конкретного дослідження наповнюється відповідним змістом, коли визначений не тільки об'єкт пізнання, а й той, хто саме здійснює це пізнання — дослідник. Оскільки, як справедливо стверджує П. Рабінович, “ніколи не існувало, не існує й не існуватиме методології соціального пізнання, абсолютно нейтральної в соціально орієнтованому, соціально змістовному відношенні, тобто методології, соціально дистильованої, “очищеної” від залежності, від впливу з боку загального світогляду, переконань та установок дослідника”¹⁴¹, то одним із вирішальних факторів, що суттєво

впливає на змістовну “начинку” методології конкретного дослідження, є саме “методологічна свідомість” останнього¹⁴². Серцевину цієї “методологічної свідомості” складає світогляд автора — система світоглядних, життєвих та професіональних принципів, котрий “є конкретним продуктом певних соціальних та природних умов, обставин життя його носія або тієї частини суспільства, інтересам якої об’єктивно відповідають, “служують” результати дослідження”¹⁴³.

1.2. Вихідні принципи методології дослідження

З сукупності принципів, що є вихідними для нашого дослідження, відзначимо насамперед *принцип наступності*. Досвід пошуку “нової методології” на пострадянському терені, з “упаданням” то в одну крайність, то в іншу (повної відмови від марксистсько-ленінської методології, використання “найкращих” західних зразків, побудова власних “незалежних” зразків тощо) показав, що без творчого врахування такого принципу її створення неможливо. Як слушно зауважує запорізький учений-філософ В. Воловик, “вона, з одного боку, не може сформуватися, не спираючись на традиційні принципи, які вже склалися, а з іншого боку, вона не може стати методологією, не розриваючи зв’язків із вже існуючими традиційними принципами, не звільняючись від застарілих і не обґрунтовуючи нові, які б відповідали об’єкту пізнання, що перебуває у розвитку...”¹⁴⁴.

Ще більш влучно в цьому плані висловився В. Селіванов, зазначивши, що перехід методології від абсолютизації “монізму” до визнання “плюралізму” в процесі пізнання не повинен привести до заміни одного єдиномислення на інше. “Не пізнавши й не усвідомивши до кінця уроки нашого минулого, — пише відомий вітчизняний методолог, — ми приречені повторювати вже допущені, особливо політичні, помилки. Уславлюючи теперішність, не можна замовчувати або ігнорувати минуле, яким би гірким воно не було. Бо зв’язок з минулим — об’єктивно зумовлений, він не залежить від чийогось бажання”¹⁴⁵. З цього випливає, що в ході пізнання державно-правової матерії “необхідно спиратися на принципи історизму, наступності, тобто на розуміння того, що згубно будувати нове, не беручи до уваги як історичні загально-людські цінності, так і національні святині й здобутки”¹⁴⁶.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Це однаковою мірою стосується всіх теоретико-світоглядних здобутків минулих часів, але найбільш гострою проблема “методологічної наступності” є стосовно до марксистсько-ленінської методології. У літературній та науковій спадщині класиків марксизму-ленінізму чимало гіпотетичного й навіть утопічного, однак сформульовані ними принципи матеріалістичної діалектики, матеріалістичного розуміння історії посіли своє чільне місце в суспільствознавстві. Використання законів та категорій діалектики при дослідженні феномена держави дозволяє з’ясувати походження, сутність і соціальне призначення держави, визначити форми її існування, закономірності функціонування й розвитку і на цій основі сформулювати рекомендації щодо їх удосконалення, прогнозування їх перспективи. Не менш вдалими були спроби К. Маркса, Ф. Енгельса, В. Леніна визначити діалектичну сутність пізнавального процесу¹⁴⁷ та окремих принципів пізнання. Серед останніх як такі, що без опори на них не може здійснюватися жодне дослідження, є насамперед принципи історизму та об’єктивності.

Принцип історизму передбачає розгляд державно-правового явища, яке вивчається, у його розвитку, внутрішньому постійному русі з урахуванням усіх причинно-наслідницьких зв’язків, що утворюють те історичне середовище, у якому це явище існує¹⁴⁸. Розгляданий принцип виходить не просто з визнання змінюваності в часі, але власне з переходу в процесі розвитку від одного до іншого історичного стану. Тому будь-яке явище (у нашому випадку форма державного правління) може бути впізнане лише з урахуванням умов його виникнення в сукупній системі явищ певної історичної епохи, основних етапів його розвитку та змін, що в ньому відбулися в ході цього розвитку, з урахуванням того, чим воно стало на момент дослідження і які перспективи його розвитку¹⁴⁹.

Суть *принципу об’єктивності* зумовлена самою природою й метою будь-якого пізнання — отримання об’єктивно-істинних знань. Але це дуже складне для дослідника завдання, оскільки досягнути “стовідсоткового” глибокого й усебічного вивчення всієї сукупності фактів (без жодного винятку), що мають відношення до розгляданого явища¹⁵⁰, та на цій основі скласти уявлення (абсолютне) про те, яким воно є в дійсності, майже нереально. Але

максимальною мірою зробити це можна при пізнанні сучасності, коли об'єктивність наукових висновків ґрунтується на чітко встановлених наукових фактах, котрі, умовно кажучи, лежать на поверхні буття.

Інша ситуація, коли ми повинні подивитися вглиб певного явища, відтворити його минулу дійсність. Очевидно, що в цьому випадку отримати в ході пізнання об'єктивної істини ми не можемо, але значною мірою наблизитися до неї цілком можливо. Можливість цього зумовлюється низкою чинників: а) наявністю історичних джерел, що існують незалежно від дослідника та в тій чи іншій формі відбивають минулу реальність; б) зацікавленістю дослідника й суспільства в цілому у здобутті вірогідного знання про історію людства, тому що це знання необхідне для практичного вирішення сучасних соціальних проблем (свідоме перекручення картини минулого здатне породити катастрофи в сучасному); в) певним контролем об'єктивності дослідника завдяки загальному рівню, досягнутому історичною наукою, накопиченому в її арсеналі, перевіреному та обґрунтованому знанню, існуванню визнаної науковим товариством системи цінностей¹⁵¹.

Але з цього не витікає, що нові парадигми, концепції, теорії й факти, які не узгоджуються з панівною системою уявлень, завжди помилкові. Об'єктивність наукового підходу до історичних фактів досягається соціально організованим дослідницьким процесом, який передбачає всебічне охоплення аналізованого явища з метою вияву його суті й багатоманітності взаємозв'язків з історичним світом; а також опором на досягнутий рівень наукового знання з урахуванням наявних із цієї проблеми точок зору. Творчий підхід до історичного дослідження досягається, з одного боку, застосуванням усієї сукупності різних методів для отримання з джерел максимально різноманітної та широкої інформації про минуле, а з іншого — прагненням іти вперед відповідно до нових суспільних запитів та успіхів, досягнутих в інших галузях наукового знання.

Урахування цих чинників забезпечує потенційну можливість об'єктивного пізнання, але не завжди отримання об'єктивного знання, оскільки останні визначаються суб'єктивними якістьми процесу пізнання, насамперед позицією дослідника. Досягнення

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

об'єктивності у відображенні минулого значною мірою забезпечується його рівнем професійної підготовки, фундаментальністю його наукової концепції, такими особистими рисами, як чесність, педантичність, совість, прагнення до правди тощо.

Не менше (навіть більше) такі якості мають бути притаманними дослідникові, котрий вивчає сучасні державознавчі проблеми. Об'єктивність наукового пізнання у сфері державознавства — інтегративної науки яскраво вираженого політичного характеру — значною мірою залежить саме від соціально-політичного фактора. Кризовий стан суспільства, його соціальна розшарованість і поляризація політичних сил, гострі конфлікти між ними та неузгодженості в системі державної влади викликають не лише наукове, але й цілком зрозуміле емоційне, людське ставлення. Однак вищий обов'язок ученого полягає в тому, щоб у будь-якій ситуації зберігати об'єктивність — намагатися відображати дійсність такою, якою вона є, а не замовчувати “неприємні” її сторони або ж приписувати їй якості, яких вона не має.

Водночас обов'язок бути об'єктивним не виключає права вченого на відповідну оцінку досліджуваного явища. У питанні про використання в пізнавальному процесі ціннісного (аксіологічного) підходу існує кілька точок зору. Прихильники однієї з них абсолютизують його можливості, другі, навпаки, ігнорують ціннісні чинники, оскільки вони ніби-то заважають досягненню об'єктивної істини, треті (до них належимо й ми) — за “творче” їх використання в пізнавальній діяльності. Проблема об'єктивного оцінювання відповідного явища, на нашу думку, полягає у “прив'язці” дослідника до певної системи цінностей. Як такий еталон зазвичай використовують релігійні, моральні, національні, соціальні цінності. Останні (тільки у класовому значенні) склали ядро аксіологічного підходу радянських часів. Тодішній принцип “партійності” зобов'язував ученого “при будь-якій оцінці подій прямо й відкрито ставати на точку зору певної соціальної групи”¹⁵². Такий вузькоспрямований підхід закономірно суперечив принципіві об'єктивності й призводив до однобічних наукових результатів. Щоб цього не сталося в сучасних умовах, оцінку відповідних явищ необхідно здійснювати, вважаємо, не з позицій інтересів окремих соціально-класових (національних, релігійних

тощо) сил, а з позицій таких загальнолюдських інтересів та потреб, як мир і злагода в суспільстві, чесна праця й добробут, соціальна справедливість, людська й національна гідність, права та свободи громадянина, соціальна й правова захищеність людини, громадська відповідальність і законність — тобто тих світоглядних ідеалів і моральних норм, котрі акумулюють досвід усього людства, є спільними для всіх людей і відображаються в аксіологічному принципові *соціального гуманізму*.

Ще одним вихідним принципом нашої “методологічної свідомості” є принцип *гармонійного поєднання* “універсального” та “локального” при дослідженні обраної теми. За своїм змістом і характером вона є універсальною (“інтернаціональною”), оскільки передбачає створення загальної моделі форми правління сучасної держави — “збірного образу” максимально можливої кількості держав сучасного світу. Цим пояснюється той факт, що дослідницьким матеріалом для переважної частини роботи (розділи 2-5) послужили теорія й практика побудови державних форм у зарубіжних країнах, через призму котрих і вивчався аналогічний досвід у нашій країні. Це є вкрай необхідним, оскільки “юрист, який не знає або не бажає знати нічого, окрім реалій правової системи своєї країни, зокрема, чинної системи права, навряд чи може наблизитися до розуміння істини права, його історії, до наукового прогнозування його розвитку”¹⁵³. Зазначене В. Селівановим, на жаль, відображається у вітчизняному “юридичному державознавстві” (у правознавстві менше), котре останнім часом характеризується абсолютним домінуванням у пізнавальному процесі “національного” (локального — одиничного й особливого) над “інтернаціональним” (універсальним — загальним), межує з “небезпекою” відірватися від того загального середовища, яким є світовий досвід державного будівництва. Саме на загальному фоні цього досвіду ми проаналізували вітчизняну практику побудови державних форм, результат аналізу котрої викладений у заключному розділі нашої роботи¹⁵⁴.

Вітчизняний і зарубіжний досвід державного будівництва ми намагалися проаналізувати критично й водночас конструктивно. Критично-конструктивний підхід передбачає, що при вивченні й особливо запозиченні згаданого досвіду треба враховувати, окрім

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

загального контексту, конкретно-історичні умови формування та, відповідно, реальні можливості його застосування. Він заперечує метод “сліпого”, а іноді навіть кон’юнктурного запозичення й механічного перенесення на національний ґрунт світового досвіду, зокрема, демократичного реформування інститутів влади, котрий нерідко є одним із джерел багатьох непрогнозованих соціальних труднощів нинішнього перехідного періоду.

Некритичне сприйняття західного досвіду й спроби навіть з добрими намірами утвердити ті чи інші його елементи в українському суспільстві призвели в нерідких випадках до небажаних наслідків. Конституційно закріплені ідеї незалежності, демократії, прав та свобод людини, приватної власності, свободи підприємництва тощо у свідомості багатьох людей почали безпосередньо асоціюватися з реальним зниженням їх рівня життя й особистою незахищеністю на тлі незаконного збагачення незначної купки населення, корупції в ешелонах влади, зростання злочинності. Це не тільки дискредитує саму ідею політичної незалежності, суверенності України, але й викликає відторгнення від ідеології політичної, економічної та соціальної демократії, а також втрату довіри народу до державної влади, без активної підтримки якої в умовах посттоталітарного суспільства демократичні трансформаційні процеси неможливі.

Тимчасовий хаос, що виникає в суспільній політичній свідомості від упровадження свого власного історичного або ж зарубіжного досвіду в непідготовлений сучасний ґрунт, “здатний викликати непередбачені соціальні деструктивні процеси, позаяк свідомо або напівсвідомо штовхає зневірену “голодну” людину праці на шлях прихильності до ідеї “сильної руки”, становлення жорсткого авторитарного порядку, під яким наша “суспільна пам’ять” природно зберігає інформацію лише про тоталітарний політичний режим, і до підтримки новоявлених політичних авантюристів та екстремістів”¹⁵⁵. Щоб у сьогоднішній Україні цього не сталося, декларації кардинальних демократичних перетворень у суспільстві мають спиратися не на “сліпе копіювання” якогось (зазвичай розвинених держав) досвіду, а на конструктивно-критичне осмислення цього досвіду та усвідомлення фундаментальних засад цих перетворень. Державні рішення мають

прийматися не лише на засадах здорового глузду та політичної доцільності (це частіше за все й робиться), а насамперед на засадах теоретичної обґрунтованості, наукового знання.

З огляду на це відзначимо, що такий же критично-конструктивний підхід має бути притаманний аналізу не тільки матеріального досвіду, а й теоретичного — продукту логічного осмислення конкретних явищ та процесів багатьма поколіннями дослідників-державознавців. Тому, приступаючи до вивчення тих чи інших спеціальних проблем, дослідник неминуче висловлює своє ставлення до висунутих та висвітлених у літературі точок зору, наукових рішень, позицій тощо. Способи вираження цього ставлення, яке залежить насамперед від особистої та професійної культури дослідника, можуть бути різними. Але критично-конструктивним цей підхід, на нашу думку, буде тоді, коли дослідник у ході вивчення того чи іншого досвіду скористається логічними розробками своїх попередників коректно, з урахуванням історичних умов їх формування. Оскільки причини помилок, які часом могли траплятися в минулих теоріях, слід сприймати “не тільки як результат певного рівня науково-дослідної роботи конкретного ученого, а і як наслідок розвитку попередніх генерацій людей, попередніх етапів розвитку даного суспільства, і навіть людства у цілому”¹⁵⁶, то й здобутки вчених мають бути оцінені не з точки зору того, що вони *не зробили* для науки, а з огляду на те, що *цінного* вони їй *дали*.

З цих позицій ми намагалися проаналізувати вітчизняну та зарубіжну спадщину — ті загально визнані на цьому етапі розвитку науки теоретико-методологічні досягнення й зумовлені ними правила (стандарты) науково-дослідного процесу, що в сукупності складають “методологічну парадигму” нашого дослідження. Її стрижнем є вітчизняна наукова школа державознавства¹⁵⁷ — деідеологізовані й визволені від штампів та догм досягнення вітчизняних державознавців, накопичений ними методологічний потенціал, котрий за необхідності доповнювався певним зарубіжним методологічним матеріалом.

Використання останнього — методологічне веління нашого часу. З відомих причин, і насамперед у силу доступності, найбільшою мірою ми використали досягнення державознавства

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

“ближнього зарубіжжя”. Але, окрім них, застосовані й здобутки “далеко зарубіжних” державознавців колишніх епох та сучасності: давніх греків та римлян, італійців, англійців, французів, американців, німців, іспанців тощо. У контексті досліджуваної нами теми особливо корисними є вироблені ними принципи організації влади (більш детально буде викладено далі), певні понятійно-термінологічні здобутки, деякі вдалі класифікаційні рішення й особливо “емпірика” політичної влади. Саме аналіз форм організації державної влади в політико-практичній площині є найбільш вагомою стороною зарубіжних учених. Враховуючи їх досягнення в цій сфері, ми виходили з того, що “вітчизняний” монізм та “зарубіжний” плюралізм у процесі пізнання правової дійсності мають доповнювати один одного задля цілісного відображення цієї дійсності, продукування нового знання про неї¹⁵⁸.

Зазначені вище вихідні принципи наступності, історизму, об'єктивності, принципи соціального гуманізму, конструктивно-критичного аналізу та гармонійного поєднання універсального та локального при дослідженні феномена форми державного правління, сформульована нами “методологічна парадигма”, розкривають одну з найважливіших сторін нашого підходу до розуміння поняття “методологія”, проте цілісного уявлення про нього не дають. Для того, щоб отримати таке уявлення, необхідно розглядати крізь призму нашого об'єкта пізнання інші структурні компоненти методології — відповідні фрагменти теоретико-методологічних знань та самі методи, що утворюють певну ієрархію таких же знань. Стосовно останньої виділимо: *загальні методи*, що складають вищий (філософський) рівень методологічних знань, *загальнонаукові методи*, які використовуються всіма науками та складають середній рівень методологічних знань; *приватно-наукові методи*, котрі використовуються окремими групами наук (у нашому випадку юридичних наук: теорії держави і права та конституційного права), які складають нижчий і водночас спеціальний рівень методологічних знань. Усебічне вивчення системи цих методологічних знань стосовно нашого об'єкта пізнання могло б послужити предметом окремого дослідження. Проте ми ставили перед собою інші завдання, тому в цій частині

монографії обмежимося лише висвітленням тих методологічних засад, на основі котрих здійснена спроба розв'язання визначених нами історичних, теоретичних і практичних проблем форми правління сучасної держави.

§2. Філософські (загальні) засади методології дослідження форми державного правління

Теоретико-світоглядним та методологічним ядром нашого дослідження, як і всіх суспільних наук, є система філософських знань: комплекс її законів, категорій та понять, котрі в найбільш концентрованому вигляді відображені в діалектичній та формальній логіці.

2.1. Роль діалектики в дослідженні форми правління сучасної держави

Діалектика як загальний метод сприяє формуванню системи знань про найбільш загальні закони розвитку природи, суспільства й мислення, дозволяє охопити світ у його цілісності, визначити місце досліджуваної проблеми серед інших, її зв'язок із ними тощо. Відповідно до вимог діалектики, усі державно-правові явища, у тому числі й форма державного правління, мають розглядатися у взаємному зв'язку між собою й громадським життям, у їх взаємодії та взаємовпливах. Вони вивчаються не у статиці, а в динаміці, на основі таких законів, як перехід від поступових кількісних змін до докорінних якісних перетворень; боротьба суперечностей між старим і новим, між тим, що відживає й тим, що народжується; заперечення в суспільному житті, з якими пов'язані виникнення, розвиток і функціонування державних та інших суспільних явищ.

Ці закони діалектики нерозривно пов'язані з логічними засобами пізнання, котрі в загальному ланцюгу пізнавального процесу спираються на вироблені діалектикою категорії як інструменти проникнення в природу досліджуваного явища. Останнє, залежно від змісту й обсягу, більш глибоко й конкретно може бути пізнане через призму тих філософських категорій, що для нього є вихідними. У контексті нашого дослідження такими категоріями є “форма” та “зміст”, котрі, за визначенням

філософського словника, “відображають взаємозв’язок двох сторін природної та соціальної реальності: певним чином упорядкованої сукупності елементів та процесів, що утворюють предмет або явище, тобто **змісту**, і способу існування й вираження цього змісту, його різних модифікацій, тобто **форми**. Поняття **форма** використовується також у значенні внутрішньої організації змісту, і в цьому значенні проблематика **форми** отримує подальший розвиток у категорії *структура*“¹⁵⁹. Між формою та змістом існує діалектична взаємозалежність, міцний взаємозв’язок, і тому не випадково, що вони виступають як парні філософські категорії, що слугують для характеристики “відношення між способом організації речі й власне матеріалом, з котрого ця річ складається”¹⁶⁰.

Форма відносно змісту є зовнішнім елементом, тому вона залежить від змісту. З цього приводу К. Маркс писав: “Форма позбавлена всілякої цінності, якщо вона не є формою змісту”¹⁶¹. Зміст відіграє ключову роль у виникненні та зміні форм. Спочатку змінюється зміст, а потім уже форма, хоча не виключається можливість того, що нова форма може бути використана з метою збереження старого змісту. У цьому випадку відбувається внутрішня метаморфоза самої форми, що, з метою пристосування до обслуговування старого змісту, видозмінюється.

Положення про те, що форма являє собою “момент” змісту, який у процесі свого розвитку переходить у зміст і навпаки, уперше обґрунтував Г. Гегель. Виступаючи проти метафізичного відриву форми від змісту, він писав: “При розгляді протилежності між формою й змістом істотно важливо не випустити з уваги того, що зміст не безформний, а *форма* водночас і міститься в *самому змісті*, і являє собою дещо *зовнішнє* йому”¹⁶². Тобто, за Г. Гегелем, форма має *внутрішню форму*, котра є частиною змісту, і *зовнішню форму*, що являє собою щось самостійне відносно змісту.

Філософська наука виявила низку найважливіших закономірностей, які характеризують взаємодію змісту й форми¹⁶³. До їх числа, зокрема, належать: переважання змісту над формою; відносна стійкість форми та її самостійність стосовно змісту, що розвивається; активна роль форми в розвитку змісту; сталість протиріччя, боротьба між формою та змістом; перехід змісту у форму й навпаки; множинність форм в одного змісту.

Однак дослідження “форми” тільки через розкриття діалектичної взаємодії з її парною категорією — “змістом” — не розкриває повноти всієї картини. Необхідне з’ясування зв’язків та взаємозалежностей між іншими філософськими категоріями, з якими форма й зміст перебувають в органічній єдності. Найбільш тісно в цьому плані форма пов’язана з парними категоріями “сутність — явище”, де перше — це сукупність глибинних зв’язків, відносин і внутрішніх законів, котрі визначають основні риси й тенденції розвитку тієї чи іншої матеріальної системи, а друге — конкретні події чи властивості процесу, що виражають зовнішні сторони дійсності та являють собою форму прояву й виявлення певної сутності. Явище як ціле має зміст (складові елементи цілого) і відповідну форму (принципи взаємозв’язку елементів цілого).

Як зовнішня сторона предмета форма є проявом сутності, тобто сукупності глибинних зв’язків, відносин та внутрішніх законів, котрі визначають основні риси й тенденції розвитку тієї чи іншої матеріальної системи. Вона підкоряється, пристосовується до сутності певного явища чи предмета. Діалектику взаємозв’язку форми з сутністю та змістом явищ також уперше розкрив Г. Гегель, який відзначав, що форма містить у собі сутність, так само як сутність припускає відповідну форму. Тому, пише філософ, не можна “ставити запитання, яким чином форма приходить до сутності, тому що вона є лише світінням останньої в собі самій, її власною, іманентною їй рефлексією”¹⁶⁴. У такому аспекті форма розглядається як прояв сутності, як “форма — сутність”.

Якщо розглядати пов’язані з досліджуванним нами “явищем” — формою державного правління — суспільні процеси крізь призму вироблених видатними філософами зв’язків у системі категорій “зміст — сутність — форма”, то виявляться такі найважливіші з точки зору методології закономірності.

1. Вихідною точкою, джерелом будь-якої форми суспільного життя на землі є людське суспільство. На певному історичному етапі воно породжує серед інших надбудовних елементів державу як прояв політичної форми цього суспільства. Держава виключно є продуктом суспільства. Немає суспільства — немає держави. Між державою й суспільством існують прямі та зворотні зв’язки, відбувається взаємний обмін інформацією й діяльністю. Держава є

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

публічною й легітимною (нормативно вираженою) владною силою суспільства. Яке співвідношення цієї владної сили й суспільства, наскільки вона відчужена від суспільства, протистоїть йому і, навпаки, пов'язана з ним та зберігає його, що являє собою ця владна сила, які цілі й інтереси рухають нею, що вона несе суспільству¹⁶⁵ — це ті питання, відповіді на які дозволяють нам визначити *зміст* і *сутність* держави в конкретний період її існування; іншими словами, “історичний тип держави”.

2. Історичний тип держави у свою чергу обумовлює відповідний за якістю “історичний тип форми держави”. Саме з урахуванням цього взаємозв'язку повинен здійснюватися процес пізнання форми держави. Спроби ж його ігнорування та “вирішення питання про форми держави безвідносно того, якому типові вони відповідають, — слушно зазначає М. Марченко, — ні до чого позитивного, а тим більше вагомого в науковому плані не приведуть. Усі міркування й висновки про форми держави зведуться тільки до найбільш загальних, досить абстрактних висновків та міркувань, що стосуються лише їх деяких загальнородових рис. ... Кожна з форм держави має свою політико-практичну значимість лише в тому випадку, коли вона береться не сама по собі, взагалі, безвідносно до часу й простору, а співвідноситься з конкретним, цілком визначеним типом держави”¹⁶⁶.

3. Форма держави має “внутрішню” та “зовнішню” форми.

“*Внутрішня форма держави*” відображає “історичний тип форми держави” й жорстко прив'язана до нього. З цього випливає, що неможливим є таке становище, за якого “внутрішня” форма держави залишалася б незмінною зі зміною змісту й сутності, а відтак і типу цієї держави. У процесі історичного розвитку держави настає такий момент, коли її нова якість (зміст та сутність) не укладаються в межі старої форми. Тоді відбувається “скидання” старої форми новим змістом, виникнення нової форми, адекватної своєму змістові. Але “скидання” старої форми держави відбувається не будь-коли, а лише при дозріванні відповідних умов у суспільстві, кардинальних (революційних, не обов'язково збройним шляхом. — С.Б.) змін у його базисі, що його марксистично позначили як “історичну суспільно-економічну формацію”¹⁶⁷.

“Зовнішня форма держави” є відображенням зовні її внутрішньої форми. У межах останньої зовнішня форма держави має здатність до відносної самостійності і, залежно від тієї чи іншої “домінанти” в організації державної влади, може набувати різних конфігурацій. Це дає можливість за визначеними формальними ознаками вже з’ясувати специфіку форми держави в межах історичних типів держави й, відповідно, типів її форм. Порівняно з “внутрішньою”, типовою формою держави, “зовнішня”, як зазначалося, більш самостійна у своїх проявах. Вона може поєднувати в собі елементи старих і нових зовнішніх форм, але в результаті зі “зміцненням” у державі нового змісту й відповідної сутності держави її “зовнішня” форма об’єктивно повинна набувати адекватного “внутрішній формі” змісту. Відсутність цього породжує неузгодженість та проблеми у сфері організації й реалізації державної влади.

2.2. Роль формально-логічних методів у дослідженні форми правління сучасної держави

Формально-логічні методи як способи пізнання, за допомогою котрих зміст досліджуваного об’єкта виступає у вигляді раціональної конструкції, у будь-якому дослідженні посідають одне з провідних місць. Виходячи з того, що науково-пізнавальний підхід є певною системою взаємозалежних методів, вважаємо за можливе всю сукупність формально-логічних методів позначити як *логічний підхід*.

Серцевину логічного підходу складає *аналіз*, котрий як формально-логічний метод відіграв найважливішу роль у логічному осмисленні досліджуваного явища. За допомогою аналізу, мета якого полягає в пізнанні частин як елементів складного цілого, ми виявляли “конструкцію” досліджуваного об’єкта — форми державного правління, її “онтологічну” та “гносеологічну” структури. Останнє матиме конкретне відображення в тих розділах роботи, де зроблена спроба осягнути внутрішній зміст поняття форми державного правління в цілому, а також понять її окремих типів та видів.

Не останню роль у досягненні поставленої нами дослідницької мети відіграла одна з форм аналізу — *класифікація*, котра як засіб

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

першопочаткового впорядкування хаотичної маси чинників та явищ, за якими ведеться спостереження, передбачає розподіл досліджуваних об'єктів за розрядами відповідно до певних ознак. Отже, роль класифікації здебільшого аналітична і зводиться до розчленовування хаотичного цілого на частини за певними ознаками¹⁶⁸. Ця логічна операція дозволила нам упорядкувати наявні в сучасному світі форми державного правління, виділити саме типові, сутнісні й водночас випадкові в цих явищах ознаки і на цій основі побудувати досить струнку класифікаційну схему сучасних форм державного правління, котра відзначається певною новизною. За допомогою типологізації — класифікації за найбільш істотними, взаємопов'язаними зі змістом та сутністю держави певної історичної епохи ознаками — ми визначили типи форм державного правління; а за допомогою власне класифікації — похідні від типів окремі їх види й підвиди.

Аналіз кожної частини, елемента цілого сприяє, але ще не приводить до пізнання цілого. Ця мета досягається в результаті складної роботи мислення щодо синтезування отриманих раніше, на стадії аналізу, даних. Синтетична діяльність мислення починається з того, чим закінчується аналіз. Якщо за допомогою аналізу єдина цілісність розподіляється на окремі складові частини й кожна з них досліджується самостійно, то за допомогою синтезу всі частини поєднуються в мисленні з усіма їх зв'язками, відносинами та взаємодіями, з усіма багатствами їх специфіки у відновленій цілісній єдності. Йдучи від тотожного, істотного до розходження й різноманіття, синтез з'єднує загальне й одиничне, спільне й особливе в живе конкретне ціле. За допомогою синтезу ми насамперед отримали загальне уявлення про істотні ознаки, зміст і межі поняття форми державного правління взагалі, про його відповідні типи й види, що в концентрованому вигляді виражені в їх дефініціях.

Оскільки аналіз і синтез виступають як логічні прийоми мислення, що здійснюються за допомогою абстрактних понять, вони тісно пов'язані з таким логічним методом, як *абстрагування*. Абстрагування — це виділення властивостей та відношень досліджуваного явища, що цікавлять дослідника, а також одночасне відволікання від інших властивостей та відношень, у результаті

чого створюються різноманітні абстракції — поняття, категорії, теоретичні конструкції та їх системи, що відображають відносну самостійність, зв'язок. За допомогою абстрагування, тобто вивчення об'єкта шляхом розумового відволікання від низки властивостей предметів та відносин між ними й виділення, вичленювання інших ознак властивостей, зв'язків, відносин, ми виробили судження, поняття, моделі стосовно різних проявів форм правління. І це цілком закономірно, оскільки усі наукові поняття створюються шляхом абстрагування.

З логічних прийомів ми використали також *індукцію* та *дедукцію*, для котрих у першому випадку характерний шлях пізнання явищ, у ході якого здійснюється перехід від окремих фактів до загальних положень, а в іншому — навпаки, коли висновок щодо будь-якого елемента множини робиться на основі загальних властивостей усієї цієї множини. На основі дедуктивного методу визначена структурно-логічна схема дослідження, котра відображає наш шлях пізнання форми державного правління від загального до особливого, від абстрактного до конкретного.

Не менш вагомим для вирішення наших дослідницьких завдань був ще один логічний прийом — *порівняння*, який передбачає зіставлення пізнавальних об'єктів з метою виявлення схожих рис або розходжень між ними. Саме порівняння є одним із тих методів логічного підходу, що найглибше “проник” у нижчий рівень методологічної споруди, виступивши своєрідною основою для приватно-наукових методів. Серед них є й порівняльно-правовий метод, без допомоги котрого ми б виявилися неспроможними проаналізувати той великий масив матеріалу, що характеризує конституційні моделі форм правління 191 держави світу. Особливості використання зазначеного методу в ході нашого дослідження більш детально будуть розкриті при висвітленні його нижчого методологічного рівня — спеціально наукових методів пізнання.

Порівняння є важливою передумовою *узагальнення* як методу, в результаті застосування котрого встановлюються загальні властивості й ознаки об'єктів шляхом переходу від менш загального поняття та судження до більш загального, воно відіграє дуже важливу роль в умовиводах за *аналогією*, в ході яких

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

зіставляються кілька явищ, виявляються їх подібність та розходження й на основі цього розрізняються чи ототожнюються ці явища.

Таким чином, роль загальних, філософських за своїм змістом методів у науковому пошуку є ключовою. Вони визначають “саму стратегію дослідження, його загальну спрямованість, орієнтують на здобуття, відбір, накопичення цілком визначених у соціально змістовому відношенні фактів і, нарешті (що, мабуть, найголовніше), зумовлюють характер та зміст оцінювання (інтерпретації) отриманих результатів дослідження”¹⁶⁹. Система цих методів пізнання, як уже було відзначено, складає вищий “поверх” методологічної споруди. Вони тісно пов’язані з середнім методологічним поверхом — загальнонауковими методами пізнання, котрі виступають своєрідною проміжною ланкою, що забезпечує зв’язок та оптимальну взаємодію філософії зі спеціально науковим знанням та його методами.

§3. Загальнонаукові засади методології дослідження форми державного правління

Цей середній рівень методологічних знань, з огляду на багатогранність досліджуваного явища, являє собою не сукупність окремих загальнонаукових методів, а переважно певні, тісно пов’язані, взаємозалежні між собою групи таких методів, що їх, як зазначалося, іменують методологічними підходами. Місце та роль, яку відіграли ці підходи в пізнанні обраного предмета дослідження, спробуємо показати в порядку визначених нами наукових проблем: історичних, теоретичних та практичних.

3.1. Методологічні засади дослідження історичних основ форми державного правління

Для вирішення цієї проблеми як головний використано *історичний підхід*¹⁷⁰ — певна сукупність методів, за допомогою котрих здійснено спробу пізнати форму правління сучасної держави крізь призму структурних та функціональних процесів її виникнення й розвитку, поступового набуття нею тих якостей, що характеризують її сутність на сучасному етапі.

З арсеналу історичної науки, яка “підживлює” своїми методами загальнонауковий історичний підхід, ми використовували передусім *метод періодизації*, що передбачає розгляд відповідного явища в тісній його прив’язці до певних, виділених за суттєвими критеріями, історичних проміжків часу — періодів. Держава та її невід’ємний “атрибут” — форма, як відомо, нараховує багато тисячоліть. Стосовно її поділу на певні періоди у вітчизняній історико-правовій та загальнотеоретичній науках існує певний “плюралізм”, а точніше, невизначеність.

Одні вчені дотримуються старої, марксистської періодизації держави і права, основним критерієм котрої виступає категорія “суспільно-економічна формація”. З позицій *формаційного* підходу певним рівням соціально-економічного розвитку людського суспільства, продуктивних сил та виробничих відносин відповідає певний тип держави і права в певний період їх існування:

- I період** — *рабовласницька держава і право* — V-IV тис. до. н.е. — сер. I тис. н.е. — **стародавні часи**;
- II період** — *феодална держава і право* — сер. I тис. н.е. — XVII-XVIII ст. — **середні часи (віки)**;
- III період** — *буржуазна держава і право* — XVII-XVIII ст. — поч. XX ст. — **новий час**;
- IV період** — *соціалістична держава і право* — з 1917 р. (з Великої Жовтневої соціалістичної революції в Росії) — **новітній час**.

Інші дослідники взяли на “озброєння” популярну на заході періодизацію, яка ґрунтується на *цивілізаційному* критерії. Її прихильники вважають, що тип держави і права та періоди їх існування зумовлені тією або іншою цивілізацією, де духовно-культурні чинники, і насамперед релігійні, панують над об’єктивно-матеріальними.

Дехто (серед них і ми), враховуючи позитивні та слабкі сторони цих підходів, певною мірою прагнуть їх комбінувати. Ми також, використовуючи позитиви обох підходів, зробили спробу подати власне бачення періодизації загальної історії держави і права, яка має найважливіше значення для виявлення історичних основ досліджуваного нами явища. Суть цієї періодизації зводиться

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

до того, що історію державно-організованого суспільства, як уже зазначалося, треба поділити не на чотири, як пропонують марксисти, періоди або ж на множину, як пропонують “цивілізаційники” (Дж. Гойнбі, наприклад, називає 21 цивілізацію), періодів, а на дві великі історичні епохи, особливості котрих обумовили сутність та відповідні форми держави і права¹⁷¹.

На нашу думку, першу, найбільшу частину часу на шкалі історії державно-організованого суспільства займає *епоха кастово-станового суспільства*, коли держава за своєю соціальною суттю є виразником інтересів вузьких класових угруповань, а право — правом-привілеєм панівних класів (за традиційною періодизацією, це рабовласницька та феодална держава й право); другу, поки ще меншу частину цього часу займає *епоха громадянського суспільства*, початок якій поклали перші буржуазні революції. У цьому історичному періоді держава покликана виражати загальносоціальні інтереси, а право — закріплювати соціальну рівність людей — громадян, котрі вперше в багатовіковій історії людства незалежно від їх соціального стану й походження юридично стали рівноправними учасниками суспільного життя.

Основним критерієм такого розподілу виступає соціально-економічний стан суспільства, рівень розвитку продуктивних сил та виробничих відносин — іншими словами, формаційний критерій. Водночас треба зазначити, що їх хронологічні межі не є однаковими для всіх країн. Це обумовлено, на нашу думку, вже надбудовними (*цивілізаційними* — соціально-політичними й духовними) рисами того чи іншого суспільства. Історично склалося, що цей своєрідний цивілізаційний вододіл проходить між двома макроцивілізаціями — *західною* та *східною*, котрі відзначаються власними шляхами розвитку, власним специфічним станом і, відповідно, особливістю державних форм. З урахуванням цього періодизація загальної історії держави і права для країн *східної цивілізації* матиме такий вигляд:

I період — *IV тис. до н.е. — кінець XIX - поч. XX ст.;*

II період — *кінець XIX- поч. XX ст. — продовжується.*

Для країн *західної цивілізації* періодизація буде такою:

I період — *I тис. до н.е. — середина XVII-XVII ст.;*

II період — *сер. XVII-XVIII ст. — продовжується.*

Хронологічні межі *першого періоду* обох цивілізацій зумовлені часом виникнення держави та права у станово-кастових суспільствах (рабовласницьких і феодалських), часом їх занепаду та відповідної трансформації в нову якість; *другого періоду* — початком становлення держави і права громадянського суспільства (буржуазної держави і права), пов'язаного з західними буржуазними революціями середини *XVII ст.* (Англія) та *кінця XVIII ст.* (США і Франція) та буржуазними перетвореннями й революціями в Азії у *другій половині XIX* (реформи 60-х рр. в Росії і Японії) — *початку XX ст.* (Росія, Іран, Туреччина, Китай). Еволюція держави і права громадянського суспільства продовжується, тому кінцеві межі другого періоду, на нашу думку, визначити ще важко.

Таким чином, витоками сучасної держави та її форми правління слід вважати насамперед англійську, американську й велику французьку буржуазні революції сер. *XVII* — *кінця XVIII ст.*, котрі започаткували якісно новий історичний період в історії державно-організованого суспільства. У ньому, за визначенням радянської суспільної науки, виділено два підперіоди: *новий*, що зумовив появу буржуазної держави і права, та *новітній* — з його державою і правом соціалістичного типу. Поява такої нової держави з відповідною формою справді могла б послужити початком якісно нового періоду в історії держави, однак події *кінця XX ст.* показали, що новий тип держави та її форма виявилися нежиттєздатними і, відповідно, нетривалими.

За незначним винятком, колишні соціалістичні країни повернулися до державно-правових орієнтирів, закладених першими західноєвропейськими буржуазними революціями. Подальші революційні потрясіння, дві світові війни, інші масштабні події певним чином змогли вплинути лише на зовнішні, а не на внутрішні форми держави. Поступове усунення з політичної арени типу держави, притаманного станово-кастовому суспільству, та поширення замість нього нового типу держави громадянського суспільства стало основною тенденцією державного розвитку всього післябуржуазно-революційного історичного періоду. Для його поділу на новий та новітній підперіоди, на нашу думку, названих критеріїв недостатньо. Тобто, вважаємо, з точки зору держави і

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

права, історичний період, межами якого є середина XVII — початок XXI ст., являє собою цілісний проміжок часу, де специфіка надбудовних елементів обумовлена соціально-економічними, політичними й духовними чинниками громадянського суспільства. Саме межі цього періоду — *сер. XVII – поч. XXI ст.* — складають хронологічні рамки нашого дослідження.

У межах вищезазначеного історичного періоду за допомогою іншого історичного методу — *проблемно-хронологічного* ми здійснили спробу з'ясувати історичні засади окремих видів форм державного правління. Це підтверджується тим, що кожен із наступних розділів запропонованої праці починається з “передісторії” об’єкта (проблеми, якою виступає один із прототипів сучасних видів форм правління), оскільки без знання специфіки виникнення й розвитку цього об’єкта неможливо логічно пізнати його. Як слушно зазначає Д. Керимов, логічна схема (модель) “мертва доти, доки в неї не вдихнули живильний струм повітря реальності” розвитку. Водночас учений зауважує, що без логічної схеми ідеального образу цей розвиток являє собою хаотичне накопичення не пов’язаних між собою й не залежних один від одного фактів, подій, ситуацій, котре “виступає у вигляді простої суми їх становищ”¹⁷². Позбавитися такого “історичного хаосу” в пізнавальному процесі, навести певний лад у цьому допомагають ті методологічні підходи, які спрямовані на вирішення ще однієї поставленої нами проблеми — проблеми теоретичного осмислення форми державного правління.

3.2. Методологічні засади дослідження теоретичних основ форми державного правління

У теоретичному осмисленні досліджуваного нами явища провідне місце посідають загальнофілософські методи пізнання, але суттєвим доповненням до них є певна група загальнонаукових методологічних підходів. Серед останніх ключовим для дослідження форми державного правління є *системний підхід* — універсальний інструмент пізнавальної діяльності, незамінний при дослідженні складних динамічних цілісностей¹⁷³. У його основі лежить категорія “**система**”, котра являє собою *об’єктивно створену для досягнення певної мети, відносно стійку, самостійну*

проблеми історії, теорії, практики

та автономну структурно-упорядковану цілісну єдність, що складається з сукупності елементів, які перебувають між собою в тісних зв'язках та відносинах.

Зазначені істотні ознаки системності й самої системи розкривають органічний зв'язок її складників. Цей зв'язок виражається в такій залежності системотвірних компонентів, коли виключення чи зміна одного з них може викликати зміну інших чи навіть спричинити руйнування всього системного цілого. Призначення системного методу полягає якраз у тому, щоб виявити складові елементи системної цілісності та їх специфічну якість; визначити зв'язки, відносини й залежності елементів між собою; пізнати елементи у їх якісній визначеності та взаємодії, що розкриває властивості системи як єдиного цілого; виявити функціональне призначення, роль та ефективність впливу системи й кожного її елемента на середовище і зворотний вплив середовища на систему.

Підвищена увага до проблем системного методу зумовлена посиленням практичної необхідності цілісного, системного й комплексного освоєння та перетворення природних та соціальних умов життя. Широке використання системного методу в економічній, соціальній, духовній та політичній життєдіяльності суспільства, у тому числі й у сфері державного та правового будівництва багато в чому пояснюється тим, що він є відображенням та інструментом змін, котрі відбуваються в самому процесі сприйняття людьми навколишнього світу як багаторівневої ієрархічної системи цілої низки підсистем. Серед цих підсистем і досліджуване нами явище¹⁷⁴ — форма державного правління та середовище, у якому воно існує, тобто всі інші системи, з якими вона взаємодіє й котрі виступають як зовнішні умови її функціонування та розвитку.

Середовищем нашої системи є: державно-організоване суспільство; держава як його підсистема; форма держави як підсистема останньої. Оскільки безпосереднім системним середовищем форми державного правління є форма держави, то вважаємо за доцільне докладніше зупинитися на зовнішніх зв'язках та умовах існування того явища, яке є об'єктом нашого

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

дослідження. Це тим більш потрібно, оскільки останнім часом таку загальноновизнану за нею якість, як системність, дехто з учених (наприклад, російський теоретик держави і права В. Протасов) ставить під сумнів.

Виходячи з того, що за формою завжди стоїть будь-яке цілісне явище, В. Протасов стверджує, що форма держави такою не є, оскільки цілісного явища не становить: “Те, що позначається як “форма держави” являє собою, власне кажучи, лише набір основних параметрів, позицій, котрі здавна для характеристики держави є головними; виходячи з них держава може бути охарактеризована найбільш повно”¹⁷⁵ І далі: “У цьому зв’язку безпідставно форму правління, форму державного устрою та політичний режим іменувати “елементами” форми держави, тому що елемент — це завжди частина (функціональна одиниця) будь-якого цілого. Перераховані ж явища являють собою хоча й основні, але дуже різномірні характеристики такої складної системи, як держава. Невипадково в теорії держави існує позиція, за якою політичний режим виноситься за межі форми держави. І треба відзначити, що такий підхід до істини ближчий”¹⁷⁶.

Проблема питання про несистемність або системність форми держави, місце й роль політичного режиму в сукупності елементів форми держави не є новою. Ще в 60-70-х рр. минулого століття у вітчизняній юридичній літературі стосовно цього оформилося кілька точок зору.

Перша точка зору відображена в роботі А. Денисова, спеціально присвяченій проблемі сутності держави та її форми. “Форму держави, — пише автор, — розуміємо в загальному плані як спосіб правління й державного устрою, а у вузькому — тільки як форму правління”¹⁷⁷. Утім, цей підхід був не новим, оскільки розуміння форми держави у вузькому сенсі, тобто ототожнення її з формою правління, сягає своїми коренями в античний світ (Платон, Аристотель, Цицерон), коли держава розглядалася як політична асоціація громадян, наділених правами й обов’язками та об’єднаних верховною владою.

Інша точка зору полягає в тому, що форму держави визначають як організацію політичної влади в державі, узятую в єдності її трьох основних елементів (сторін) — форми правління, форми

державного устрою й форми політичного режиму. Саме таке розуміння форми держави відображене в роботах В. Петрова¹⁷⁸, безпосередньо присвячених цій проблемі. На думку вченого, форма будь-якої держави виявляється в організації органів суверенної публічної влади, тобто у формі правління. Мова йде насамперед про організацію верховної влади в державі, тому що державний суверенітет здійснюється головним чином органами вищої влади. Організація інших органів державної влади (місцевих, виконавчих тощо) охоплюється поняттям форми правління лише тією мірою, якою в їх устрої виражається непохідний, первинний характер їх права на здійснення влади¹⁷⁹.

“Не може, — відзначає В. Петров, — й не повинно викликати сумнівів включення до загального поняття форми держави тієї сторони його організації, яка характеризує його територіальну та національно-державну структуру, тобто те, що у спеціальній літературі іменується формою державного устрою”¹⁸⁰. Третьою стороною форми держави В. Петров називає політичний режим як сукупність методів, що характеризують систему зв'язку державної влади з населенням, зміст політичних прав та свобод останнього, конкретний спосіб вираження демократії. У такому змісті поняття режиму є більш вузьким, порівняно з формою держави, і входить до неї як частина цілого, хоча, на відмінну від двох елементів, має більшу “автономію”.

Треба відзначити, що саме питання про визнання політичного режиму третім елементом форми держави виявилася найбільш спірним. Одні автори схилилися до того, що політичний режим відноситься до характеристики не форми, а сутності держави¹⁸¹. Другі виходили з того, що політичний режим характеризує не форму держави, а методи здійснення класового панування й тому нібито не має відношення до форми держави¹⁸². Треті сприймали політичний режим ширше, ніж форму держави, оскільки він “здійснюється не тільки органами держави, а за допомогою всієї системи диктатури класу”¹⁸³.

Своєрідним виходом із цієї ситуації стало запропоноване свого часу Д. Керимовим положення про форму держави як явище з внутрішнім змістом (політичним режимом), і зовнішньою формою (форма правління й форма державного устрою)¹⁸⁴. Не меншої уваги

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

заслугує й позиція Л. Каска, котрий виділяв у формі держави динамічну й статичну її сторони, де таким, що швидко змінюється (динамічним), елементом форми держави є політичний режим, а статичний її елемент утілений у формі правління й формі державного устрою¹⁸⁵.

Наукові дискусії 60-х років ХХ ст., розробка різних аспектів форми держави в подальші роки¹⁸⁶ привели до розуміння того, що форму держави слід розглядати як соціальну систему, котра складається з трьох елементів, що відображають істотні ознаки держави як *політичної, структурної й територіальної організації суспільства*.

Своєрідним підґрунтям цієї системи є форма політичного режиму, котра відображає державу як *функціональну політичну організацію*. Потреба в останній зумовлена тим, що держава, завдяки наявності у неї політичної влади, тобто засобів та методів владного впливу, може сприяти узгодженню різнорідних інтересів, упорядкуванню й регуляції взаємовідносин між індивідами, соціальними групами в соціально неоднорідному суспільстві.

Форма правління відображає державу як *структурно-інституціональну* організацію суспільства, котра складається з системи органів та інститутів публічної, і насамперед верховної влади. Органи держави певним чином сформовані, організовані, субординовані, будують свої відносини, спираючись на норми права. Вони мають значні ресурси — матеріальні, правові, військові, примусові, які роблять веління держави загальнообов'язковими. На відміну від інших суспільних та політичних організацій рухів, ці державні інститути мають монополію на легітимне насильство.

Форма державно-територіального устрою відображає *територіальну організацію* суспільства, де люди поєднуються за місцем проживання, а не за ознакою роду. На цю територію й на населення, котре проживає в межах цієї території, поширюється державна влада. Управління територією здійснюється завдяки поділові її на відповідні територіальні одиниці й створенню в них публічних органів управління.

Отже, форма держави виступає як структурно впорядкована єдність трьох елементів: форми державного правління, форми державно-територіального устрою та форми політичного режиму,

відносини між якими відображають форму організації такої універсальної системи, як держава. Між її елементами існує стійкий взаємообумовлений взаємозв'язок, котрий є необхідним і достатнім для досягнення системою відповідної мети — досконалої форми, яка сприятиме ефективному рухові держави вперед.

Якщо в кастово-становому суспільстві провідною в системі елементів форми держави була форма правління, то в сучасних умовах базисним є політичний режим, який, складаючи внутрішній зміст форми держави, визначає характер інших її елементів — форми державного правління й форми державно-територіального устрою. Відтак закономірним буде те, що недемократичний політичний режим обумовлює “концентровану” форму правління та “централізовану” форму державно-територіального устрою; а демократичний режим — навпаки, “деконцентровану” форму правління й “децентралізовану” форму державно-територіального устрою¹⁸⁷. Оскільки зазначене підтверджується багатолітнім історичним досвідом розвитку держави, висловлену В. Протасовим думку про “нецілісність” або “несистемність” її форми вважаємо необґрунтованою.

Застарілим (хоча в минулому столітті був досить слухним) є ще один аргумент В. Протасова проти цілісності форми держави. Дослідник, зокрема, стверджує, що форма держави не може бути системою, тому що стосовно її “не можуть бути виділені її види, оскільки про такі види може піти мова лише стосовно цілісних утворень”¹⁸⁸. На початку ХХІ ст., коли в юридичній науці закріпився поділ форм держави на монархії, полікратії й сегментарні форми (В. Чиркін, Р. Мухаєв, М. Рассолов та ін.), твердження В. Протасова про те, що “коли звернутися до літератури, то можна помітити, що в ній ведеться мова про види форми правління, види форми державного устрою, види політичного режиму, але ніколи не йдеться про види форми держави¹⁸⁹, видається, на нашу думку, неповним.

З урахуванням викладеного більш аргументованою вважаємо позицію тих юристів-державознавців¹⁹⁰, котрі розглядають форму держави як підсистему держави, що являє собою органічну єдність таких елементів, як форма правління, форма державно-територіального устрою й форма політичного режиму. Поділяючи цю позицію¹⁹¹, а також визнання необхідності системного пізнання

обраного об'єкта, його безпосереднього середовища взагалі, ми намагалися спрямувати свій науковий пошук на осмислення тих внутрішніх механізмів форми державного правління, що забезпечують її стан у єдиній цілісності, у зв'язках та відносинах із середовищем її існування й функціонування.

У безпосередньому зв'язку з системним підходом використано також *інституціональний підхід*, котрий орієнтується на вивчення сталих форм державної й правової організації у вигляді відповідних соціальних інститутів. Кожен із них входить до певної соціальної структури, організується для виконання тих чи інших суспільно значущих цілей. Тим самим юридичне дослідження припускає, а в нашому конкретному випадку, коли форма правління сучасної держави водночас виступає як державно-правовий інститут, зобов'язує вивчити відповідне явище з урахуванням вимог інституціонального методу.

У ході розгляду системи з досить складними рівнями зв'язків виникає потреба у *структурному аналізові*, необхідність котрого зумовлюється специфікою системного підходу, який передбачає пізнання структурних елементів системи, зокрема, з'ясування правового статусу форми суб'єктів влади, що в сукупності утворюють форму державного правління — іншими словами, визначення порядку їх формування, компетенції, відповідальності тощо. Але за допомогою згаданих методологічних підходів ми можемо скласти про ту чи іншу систему, умовно кажучи, статичне уявлення на рівні структури (конструкції).

Оскільки науково обґрунтоване конструювання соціальних систем неможливе поза пізнанням закономірностей функціонування та еволюції соціального цілого¹⁹², то й наше дослідження не буде максимальною мірою методологічно забезпеченим, якщо ми не схарактеризуємо ті методи, котрі допомогли дослідити практичні моделі форми державного правління, яких вона набуває в процесі функціонування.

3.3. Методологічні засади дослідження політико-практичних проявів форми державного правління

Пізнання “динамічної частини” форми державного правління, її політичної форми сприяв *функціональний підхід*. Функціональний підхід нерозривно пов'язаний із системним підходом, оскільки

функціонування є одним із невід'ємних атрибутів будь-якої системи як динамічної цілісності, що постійно розвивається в силу властивих їй внутрішніх та зовнішніх суперечностей. Зазначений підхід передбачає не тільки встановлення складових елементів системи, але й вивчення цих елементів у динаміці. За його допомогою ми намагалися насамперед проаналізувати зарубіжний політико-правовий досвід функціонування конституційних моделей форм правління, виявити тенденції відхилення їх політико-практичних проявів від своїх юридичних прототипів тощо.

Ще більшим був ступінь застосування функціонального підходу при розгляді динамічних аспектів форми правління незалежної української держави, котра через розбалансованість саме фактичної, реальної системи верховної влади перестала відповідати загальним для ефективних соціальних систем закономірностям. При вивченні слабких ланок форми державного правління України ми виходили з того, що питання стосовно ефективності соціальної системи пов'язане з уявленням про взаємодію її елементів, кінцевою спрямованістю котрої є вирішення відповідних завдань та досягнення визначених цілей. Ефективна взаємодія завжди припускає тісне поєднання в єдиному механізмі потреб та інтересів суб'єктів (учасників) взаємодії — елементів системи, які повинні відображати відповідні суспільні закономірності й тенденції. Взаємодія не буде ефективною, якщо інтереси не збігаються й суперечать об'єктивним потребам. Це порушує зв'язки як усередині суб'єктів, так і в їх взаємодії, призводить до деформації загальної спрямованості соціальної взаємодії і, відповідно, до можливого негативного впливу на всю систему¹⁹³. Саме останнє простежувалося стосовно форми правління української держави упродовж усіх років після прийняття Конституції України в 1996 р., що об'єктивно зумовило потребу змін у її системі.

У безпосередньому зв'язку з функціональним підходом використані й деякі елементи *біхевіористичного підходу*, який зосереджує увагу дослідника на дослідженні й інтерпретації державно-правових явищ з позицій домінувального значення їх повсякденних характеристик, тобто процесів взаємодії з навколишнім середовищем, зокрема, зміни свого становища

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

залежно від тих чи інших поведінкових впливів. Для дослідження форми державного правління це має суттєве значення, оскільки дає можливість з'ясування причин того чи іншого її політико-практичного прояву, найчастіше шляхом деформації її структури під впливом “неправомірної поведінки” самих суб'єктів влади, політичних та економічних еліт, олігархічних, охлократичних та інших соціальних груп.

Окрім згаданих теоретичних загальнонаукових методів, для пізнання політичної практики форми державного правління використані також деякі емпіричні методи. Серед них можна зазначити *метод спостереження* — спосіб цілеспрямованого сприйняття явищ об'єктивної дійсності, що сприяє одержанню знання про зовнішні сторони, властивості й відношення досліджуваних об'єктів. При його застосуванні ми виходили з того, що наукове спостереження є не пасивним спогляданням світу, а особливим видом наукової діяльності, яке включає такі елементи: спостерігач — дослідник (ученого); об'єкт спостереження — явища об'єктивної дійсності; засоби спостереження — носії передачі інформації від об'єкта до спостерігача.

У науковій практиці спостереження — це активний пізнавальний процес, який спирається не лише на роботу органів чуття, а й на здатність тлумачити ці відчуття. Найважливішою особливістю спостереження є його цілеспрямований характер. Це цілеспрямовання обумовлене наявністю попередніх ідей, гіпотез, котрі ставлять завдання спостереженню. Таким завданням перед нами постало спостереження за політичними проявами закріпленої в Конституції 1996 р. форми правління української держави та її функціонування залежно від соціально-економічного й політичного стану в країні. Отримані результати показали наявність у структурі форми правління суттєвих суперечностей між відповідними суб'єктами влади й нагальну потребу її реформування. Вироблену нову конституційну модель форми державного правління для України¹⁹⁴ з певною умовністю можна вважати своєрідним „розумовим експериментом”, що являє собою форму теоретичного моделювання системи верховної влади української держави, котру доцільно було б, на нашу думку, впровадити на практиці в ході здійснення політичної реформи.

Отже, розглянуті нами два вищих рівні методологічних знань — філософсько-світоглядний та загальнонауковий — відіграли головну роль у створенні пізнавального базису (фундаменту) зазначеного об'єкта. Іншими словами, на основі цього універсального рівня методологічних знань ми намагалися правильно побудувати “стратегію” нашого дослідження. Його ж тактичні завдання вирішувалися на основі найбільш пристосованого “до логіки пізнаваного об'єкта”¹⁹⁵ рівня спеціальних методологічних знань, зумовлених специфікою змісту відповідної спеціальної науки, у межах якої знаходиться предмет дослідження.

§4. Спеціально-методологічні засади дослідження форми державного правління

4.1. Загальні теоретико-методологічні засади дослідження форми державного правління

Поняття форми державного правління, будучи способом вираження змісту держави, як зазначалося, становить науковий інтерес для соціальних, політичних, юридичних та інших гуманітарних наук, що вивчають феномен держави. Оскільки предмет нашого дослідження знаходиться в пізнавальному полі юридичної науки, то їй необхідний для його пізнання рівень спеціально методологічних знань ґрунтується на методології саме цієї науки.

Методологія пострадянської юридичної науки, котра, здається, вийшла з періоду “хитань” 90-х рр. минулого століття, має досить потужну базу для більш-менш чіткого визначення методологічних засад окремих досліджень юридичного спрямування. Її складають методологічні здобутки вітчизняних та зарубіжних вчених як ХХ ст.¹⁹⁶, так і початку ХХІ ст. Серед останніх робіт — фундаментальні праці Д. Керимова¹⁹⁷ та В. Селіванова¹⁹⁸, наукові статті таких фахівців, як В. Бабкін¹⁹⁹, О. Бигич²⁰⁰, А. Бризгалов²⁰¹, В. Погорілко²⁰², П. Рабінович²⁰³, М. Тарасов²⁰⁴, О. Тихомиров²⁰⁵ та інших²⁰⁶.

Сучасний стан соціальної дійсності та розвиток наукових знань актуалізував питання стосовно об'єкта пізнання. Зокрема,

диференціація наукових дисциплін, розрізненість і багатоплановість напрямків наукових досліджень у правовій галузі вимагають певних узагальнень, комплексної системи оцінки вже отриманих здобутків. Невипадково “однією з перспективних тенденцій сьогоднішніх досліджень є те, що вони тісно не пов’язуються з окремими науковими дисциплінами (навіть конкретними науками), а зорієнтовані на певну проблему, яка вивчається комплексно (системно) з позицій та методами декількох наукових дисциплін (міждисциплінарно)”²⁰⁷. Саме таким комплексним, міждисциплінарним є процес дослідження нашої теми, котрий здійснювався в межах “юридичного державознавства”.

Оскільки “юридичне державознавство“, як зазначалося, є своєрідним симбіозом двох галузевих юридичних наук — загальної теорії держави і права та конституційного (державного) права, то і його методологічні засади являють собою дворівневу систему методологічних знань, спрямованість яких зумовлена методологічним змістом цих наук та тією стороною об’єкта, що ними пізнається.

Об’єктивно обумовлено, що провідною в цій системі є загальна теорія держави і права, котра не лише стосовно конституційного (державного) права, а й стосовно усіх інших юридичних наук виступає синтезувальною та узагальнювальною наукою. Це відображено, по-перше, в тому, що вона має справу з усією “синтезованою” державно-правовою матерією; по-друге, вона виробляє загальні (спільні) для всіх категорії та поняття, які слугують вихідною базою, основою для розробки спеціальних понять у межах галузевих юридичних наук; по-третє, теорія держави і права виробляє загальні для всіх галузевих наук методи й принципи наукового пізнання, і з цього боку вона виступає методологічною базою пізнання державно-правової матерії²⁰⁸.

Методологічна специфіка теорії держави і права полягає в тому, що в юриспруденції вона є своєрідним “теоретичним інтегратором” між філософським і загальнонауковим рівнями методологічних знань та їх спеціальним рівнем. Її інтегрувальна методологічна роль узагалі й стосовно нашої конкретної теми полягає насамперед у тому, що на основі загальносоціальних законів, підходів, методів (умовно кажучи, у її “казані”) відбувається своєрідна політико-правова “переплавка” відповідних

“фрагментів теоретичного знання”²⁰⁹ — тих досягнень представників суспільно-політичної думки й державознавчої науки, котрі, в силу своєї загальнонауковості, можуть бути використані не стільки як теоретичне джерело, скільки як методологічний орієнтир²¹⁰ у ході пізнання й перетворення дійсності.

Щодо нашого об’єкта пізнання, то таке методологічне значення має комплекс “фрагментів теоретичних знань”, що сформувався упродовж усього періоду існування науки про державу і право. Її корені сягають у часи античності, теоретичні здобутки видатних представників якої були настільки вагомими, що надовго пережили своїх творців. Спираючись на античну спадщину, виділяючи й залишаючи осторонь здобутки суто теоретичного плану, котрі знадобляться нам для обґрунтування історичних основ сучасних теоретичних понять, відзначимо ті з них, які не втратили свого методологічного потенціалу й сьогодні²¹¹.

Серед них — запропоновані Платоном, Аристотелем та Цицероном поняття держави, що відіграли вагому роль у подальшому розвитку політико-правової теорії. Узяті більшою мірою поза контекстом, ці ідеї стали досить зручними для розуміння держави як політичного інституту суспільства, побудови в майбутньому моделей “правової держави” й держави “загального благоденства”, їх відповідного “оформлення”.

Не втратили своєї методологічної актуальності й дотепер “класифікаційні” здобутки античних мислителів. Сучасна політико-правова практика показує, що відмова від античної багаточленної класифікації форм правління та безперечного утвердження в державознавстві двочленного поділу форми правління на монархію й республіку виявилися не досить вдалимими. У сучасних умовах постає гостра необхідність у “творчому поверненні” до античних класифікаційних схем.

Аналіз форм правління сучасних держав показує, що “реальна, фактична” форма правління не завжди відповідає її “законному, юридичному” прототипові. Численні “республіки” Африки, деякі “республіканські” держави Азії, певною мірою й Латинської Америки мало чим відрізняються від монархій; декотрі держави перехідного періоду, як і окремі грецькі поліси, майже дві з половиною тисячі років на практиці почали набувати олігархічних

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

форм. У цьому контексті свого методологічного потенціалу не втратила антична ідея кругообігу форм правління, критерій “законності” при оцінці тієї чи іншої форми правління. Політична та конституційно-правова науки мають реанімувати поняття “законної” й “незаконної” форми правління, сміливіше досліджувати проблеми, пов’язані з її “тіньовими” проявами.

Важливим і завжди актуальним у розумінні форми правління є ідея її “якісної” оцінки (правильних чи неправильних форм правління), котра ґрунтується на моральності та компетентності правлячої влади. Платон із цього приводу стверджував, що філософи мають бути правителями держави або правителі самі мають стати філософами²¹². Гуманізм платонівської позиції очевидний тому, що його схема правління спирається не на знатність, не на багатство, а на розум, розумні початки, на людину як істоту розумну й моральну. За Сократом, “царі й правителі — не ті, хто носять скіпетри, й не ті, хто обрані відомими вельможами, і не ті, хто досяг влади шляхом жеребкування, насильства чи обману, а ті, хто *вміє правити*” (курсив наш. — С.Б.)²¹³. Така увага до цих питань була зумовлена домінуванням соціально-філософського й відсутністю суто юридичного підходів при оцінці державно-правових явищ, у тому числі й форми правління. У сучасних умовах існує протилежна загроза, коли предметом безпосереднього дослідження є структурно-інституціональний (закріплений у відповідних юридичних нормах) аспект форми правління, а поза увагою залишається її змістовна (функціональна) сторона, яка показує ступінь ефективності (правильності) тієї чи іншої форми правління на практиці.

Методологічне значення мають античні ідеї про змішану форму правління. При цьому на вдячний ґрунт могли б лягти погляди Аристотеля про змішану форму держави, її економічну та соціальну базу. Політія Аристотеля виникає з поєднання олігархії й демократії. Її економічним базисом є лад, за яким переважає власність середніх розмірів, що дозволяє не тільки гарантувати самодостатність сімей, але й послабити протиріччя між багатством та бідністю. Це держава, де серед вільного населення немає різкого протиставлення між багатими й бідними, де може бути забезпечена солідарність вільних²¹⁴.

На початку третього тисячоліття не втратили своєї актуальності й погляди Цицерона на цю проблему. Найкращою він вважав царську владу, але саму царську владу переважить та, котра буде утворена шляхом рівномірного поєднання трьох найкращих видів державного ладу, позаяк бажано, щоб у державі було щось видатне й царствене, щоб одна частина влади була виділена й вручена авторитетові перших людей, а деякі справи віддані на розсуд та волю народу²¹⁵. Очевидно, що ця ідея Цицерона була практично втілена в так званих парламентсько-монархічних державах, форми правління котрих поки що є одними з найефективніших у сучасному світі.

Серед представників суспільно-політичної думки післяантичних часів, погляди яких мають не тільки теоретичну, а й методологічну цінність, слід відзначити насамперед автора загальновідомої праці “Державець” італійця Н. Макіавеллі (1469-1527 рр.). Спираючись на політичну спадщину Цицерона, він нерідко використовував термін “республіка”, що й дає підстави вважати його “родоначальником” поділу форм правління на монархію та республіку. Проте, на нашу думку, його висновки в цій сфері мають інше методологічне навантаження. Виходячи з того, що республіку Н. Макіавеллі розумів не як форму правління держави, а як саму державу з відповідним соціальним змістом²¹⁶, з його ім’ям можна пов’язати появу в понятійно-категоріальному апараті державознавства “контурів” таких найважливіших його понять, як “сутність держави” та “форма держави”, а не приписувану йому, на нашу думку, класифікацію форм правління на монархію та республіку. У такому ж сенсі, тобто як державу розумів республіку й інший видатний мислитель того часу — француз Ж. Боден (1530-1596 рр.), однак методологічний зміст його політико-теоретичних уявлень пов’язаний з розробкою поняття суверенітету як суттєвої ознаки держави.

Після Ж. Бодена європейська суспільно-політична думка вступила в новий період свого розвитку. Це був період раціоналізму — способу оцінки соціальних відносин з позицій “здорового глузду”. Класичним утіленням нового світогляду стала антифеодальна теорія природного права та суспільного договору, за якою всі люди визнавалися вільними від народження й рівними в

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

суспільстві, і ця рівність зводилася в обов'язковий принцип позитивного права. Започаткували ці ідеї представники найбільш розвинутої на той час країни — Нідерландів, котрі в роки найранішої з перших європейських буржуазних революцій (остання чверть XVI — поч. XVII ст.) уже накопичила певний досвід державного будівництва на нових засадах.

Найвидатнішим голландським мислителем XVII ст. був Г. Гроцій (1583-1645 рр.) — перший теоретик школи природного права²¹⁷. Центральною ідеєю його відомого трактату “Про право війни та миру” (1625 р.) та інших його творів є ідея договірної виникнення держави. Її початки проглядаються в теорії й особливо в практиці середньовіччя (договори між феодалами та містами були формою, джерелом права. — С.Б.), але тільки голландський мислитель піднявся до того, щоб розглянути договір про створення держави як вихідне поняття теорії держави, як основу самої держави. Починаючи з Г. Гроція, майже всі теоретичні конструкції, що пояснювали сутність, причини, способи утворення держави, виходили з цього посилання.

Не менше, ніж ідеї Г. Гроція, заслуговують на увагу погляди на державу взагалі та її форми зокрема й іншого голландського теоретика природного права — Б. Спінози (1632-1677 рр.). На відміну від “юриста” Г. Гроція, Б. Спіноза — філософ-матеріаліст. Але, незважаючи на це, він, як і більшість філософів того часу, не зміг обійти життєво важливих політико-правових проблем. Серед його теоретичних положень звернемо увагу передусім на ті, що є методологічно значимими для розглядуваної проблеми. Це насамперед розуміння форми правління як “форми верховної влади”. Таке бачення відрізняє його від попередників, котрі форму державного правління дефінували переважно як “владу”, “правління”, “спосіб правління”. Розроблена Б. Спінозою концепція форм організації влади, хоч, на перший погляд, і не виходить за межі вже відомих класифікаційних схем (монархія, аристократія та демократія), проте водночас містить поділ монархії на абсолютну та обмежену. Поява цих та інших (особливо філософських) новацій була зумовлена не лише суб'єктивними факторами — величезними аналітичними здібностями самого мислителя, а й об'єктивними — практикою перших буржуазних революцій — нідерландської й, особливо, англійської (сер. XVII ст.).

З представників суспільно-політичної думки часів англійської революції увагу привертають теоретичні здобутки видатного англійського філософа Дж. Локка (1632-1704 рр.). Як свідчить його фундаментальна робота “Два трактати про (у)правління” (1690 р.), він виявляв особливий інтерес до питань, пов’язаних з державними формами. Але слід визнати, що його напрацювання в цій сфері “новаційним” характером не відзначаються. Проте новацією стала теоретично обгрунтована ним концепція “поділу виконавчої й законодавчої влад”, котра послужила своєрідним підґрунтям для подальшої її розробки наступними поколіннями мислителів.

Найбільш повно й послідовно зазначену концепцію розробив видатний французький філософ Ш.-Л. Монтеск’є (1689-1755 рр.), котрий поєднав ліберальне розуміння свободи з ідеєю конституційного закріплення механізму “поділу влади”. Додавши до локківської діади влад (виконавчої та законодавчої), яким належало розмежуватися, ще й судову, він побудував тріаду влад: законодавчу, виконавчу та судову, яка з часом стала класичною формулою конституціоналізму. Не вдаючись до подробиць цього питання, відзначимо, що саме ідея деконцентрації державної влади, зосередження її в руках різних суб’єктів, система стримувань та противаг, що виникла на цій основі, окрім усього, має величезне методологічне значення для визначення конфігурації відповідної форми державного правління, критеріїв її класифікації²¹⁸.

Соціальна доктрина Ш.-Л. Монтеск’є, а також Ж.-Ж. Руссо (1712-1778 рр.) з його ідеєю народного суверенітету мали важливе значення в подальшому розвитку уявлень про державу не тільки в самій Франції, але й у сусідній, менш розвиненій, Німеччині. Там вона стала однією з головних теоретичних основ німецької класичної філософії кінця XVIII — поч. XIX ст., що визнали найвидатніші її представники — І. Кант (1724-1804 рр.) та Г. Гегель (1770-1831 рр.).

У кантівській філософії методологічно значимим (якщо поглянути на це крізь призму предмета нашого дослідження) є вчення про емпіричне (з досвіду) та апіорне (додосвідне) пізнання. Пізнання довоколишнього світу людина починає з досвіду, почуттєвих відчуттів, але емпіричні знання є неповними, оскільки вони дають уявлення лише про зовнішні ознаки предмета, який

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

вивчається. Тільки за допомогою розуму можливо розпізнати сутність предмета, визначити його внутрішні властивості й причини. Як неможливо дослідити сучасну державу взагалі або ж, як у нашому випадку, окремі її аспекти, без використання відповідних методологічних положень, що містяться в ученні І. Канта про правову державу, так само неможливо це робити й без знання гегелівської діалектики, розробленого ним категоріально-понятійного апарату філософії (з нього для нас особливе значення має категорія “форма”) та вчення про громадянське суспільство. Серед ідей Г. Гегеля стосовно принципів владного устрою на особливу увагу заслуговує ідея про неприпустимість протиставлення одна одній поділених влад, котрі мають створити органічну, непорушну єдність. Він, по суті, надає принципові поділу влад іншого змістового забарвлення: державна влада єдина, але ж вона має бути *не поділена* взагалі, *поділена* в межах єдиної державної влади *на окремі гілки*”²¹⁹.

Політичний устрій, який затвердився в західній Європі в першій половині XIX ст., був виражений в ідеології лібералізму. Концептуальним ядром лібералізму є положення про те, що особлива свобода й приватна власність, котрі є найвищими соціальними цінностями, забезпечують розкриття всіх творчих потенційних можливостей особистості й водночас ведуть до розквіту всього суспільства. Оскільки необхідною умовою досягнення цих положень є належна організація влади, представники ліберальної політико-правової думки велику увагу приділяли формі правління. Серед них особливого значення набули напрацювання відомого французького ідеолога лібералізму Б. Констана (1767-1830 рр.): він критикував теорії Ж.-Ж. Руссо й інших прихильників народного суверенітету, які, спираючись на погляди древніх, ототожнювали свободу з владою. На думку філософа, це не правильно, оскільки необмежена свобода народу, як показав досвід французької революції, небезпечна для індивідуальної свободи — у період якобінської диктатури, наприклад, виявилось, що необмежений народний суверенітет небезпечний не менше, ніж суверенітет абсолютного монарха.

Виходячи з цього, Б. Констан по-новому порушив питання про форму правління, засудивши будь-яку форму держави, де існує “надмірний ступінь влади” й відсутні гарантії індивідуальної свободи. Такими гарантіями, писав дослідник, є громадська думка, а також поділ та рівновага влад. Запропонована Б. Констаном система поділу й рівноваги влад у конституційній монархії, вважаємо, й сьогодні заслуговує на особливу увагу. Основними елементами цієї системи були такі.

1. *“Нейтральна влада”*. Уособлюється главою держави — монархом, який, за Б. Констаном, усупереч поглядам Монтеск’є, не повинен бути главою виконавчої влади. Монарх бере участь у всій владі, попереджає конфлікти між ними, забезпечує їх погоджену діяльність. Йому належать права вета, розпуску виборної палати, він призначає членів спадкоємної палати перів, здійснює право помилування. Король, писав Б. Констан, “наче вивищується над людськими хвилюваннями, утворюючи своєрідну сферу величі й безпристрасності”, він не має ніяких інтересів, “окрім інтересів охорони порядку та свободи”²²⁰.

2. *Влада виконавча*. Здійснюється міністрами, відповідальними перед парламентом.

3. *Влада законодавча*, за Б. Констаном, — “влада громадської думки”. Це представницький орган, котрий має формуватися на основі високого майнового цензу, оскільки тільки багаті люди мають освіту й виховання, необхідні для усвідомлення суспільних інтересів. Біднякам надати політичних прав не можна, оскільки вони спробують використувати це для зазіхання на власність.

4. *Самостійна судова влада*.

Теорія Б. Констана, детально викладена у його “Курсі конституційної політики” (1816-1820 pp.), тривалий час була загальноновизнаною доктриною буржуазних політиків Франції та інших країн. Найбільш цікавою й методологічно значимою для нас у ній є ідея “нейтральної, арбітражної” влади глави держави.

У суспільно-політичній думці середини ХІХ ст. поширення набули ідеї марксизму. Серед них особливого методологічного значення для пізнання феномена держави, її взаємозв’язку з іншими елементами того середовища, у якому вона існує, набула теорія про “суспільно-економічну формацію”. “Суспільно-економічна форма-

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

ція” — історично визначений щабель у розвитку людського суспільства, що характеризується єдністю об’єктивних та суб’єктивних за своїм характером суспільних відносин. Її основу складають об’єктивно наявні продуктивні сили й виробничі (економічні) відносини. Соціально-економічний базис зумовлює відповідну йому надбудову, котра являє собою сукупність політичних та духовних відносин, які, на відміну від базисних відносин, мають суб’єктивний характер, тобто перш ніж скластися, проходять через свідомість і волю людей. Найважливішим елементом надбудови є держава, котра, залежно від характерних для певного історичного періоду базисних відносин, набуває зумовлених цими відносинами типових рис, що визначають “історичний тип держави”.

Оцінюючи цю частину теорії “суспільно-економічної формації” з висоти початку ХХІ ст., маємо її визнати такою, що підтверджується практикою суспільного розвитку. Інша ж її частина, а саме визначення марксистами чотирьох суспільно-економічних формацій та історичних типів держави, що їм відповідають (рабовласницького, феодалного, буржуазного та соціалістичного), вважаємо, такого іспиту не витримала. Це зумовлено насамперед тим, що теоретичні прогнози стосовно соціалістичної суспільно-економічної формації й відповідного історичного типу держави в марксистсько-ленінському його розумінні не знайшли свого позитивного підтвердження в суспільно-політичній практиці.

Відтак у сучасних умовах державу слід розглядати, на нашу думку, не як надбудовний елемент суспільно-економічної формації, а як “продукт” людського суспільства відповідної історичної епохи. Оскільки історія державно організованого суспільства, як зазначалося, знає дві епохи — епоху кастово-станового суспільства й епоху громадянського суспільства, то кожне з цих суспільств не лише соціально-економічними, а й своїми духовно-культурними якостями зумовлює свій “історичний тип держави”²²¹ і, відповідно, “історичний тип форми держави”²²².

Зміст “типу форми держави” визначається:

а) співвідношенням держави й стану суспільства, котре виражається наявністю або відсутністю різкої соціальної

диференціації, а отже, відсутністю або наявністю “середнього класу”, що є соціальною базою “помірних” державних форм;

б) ступенем концентрації й централізації державної влади по горизонталі й вертикалі;

в) закритістю чи відкритістю характеру влади, який визначається доступом до владних структур різних груп населення;

г) формами політичної участі (примусовими або добровільними) населення в управлінні, формуванні інститутів влади.

Спираючись на термінологію, запропоновану окремими державознавцями²²³, маємо висунути гіпотезу, що історичному типові держави, котрий “виріс” на соціально-економічному підґрунті кастово-станового суспільства, відповідає історичний тип “монократичної (єдиновладної) форми”²²⁴, а державі епохи громадянського суспільства — історичний тип “полікратичної (багатовладної) форми”.

Монократична державна форма характеризується такими особливостями:

1. Її середовищем є чітко окреслене соціально-класове диференційоване суспільство.

2. Державна влада зосереджена в руках привілейованих верств населення, а інші прошарки населення повно або частково усунуті від участі в управлінні державою. Це виражається в тому, що:

а) органи верховної державної влади формуються без участі населення або ж ця участь має символічний, показний характер;

б) влада концентрується в одних руках, має одноосібний характер і їй властива організаційна єдність, відсутність поділу влади, системи взаємних стримувань та противаг;

в) у діяльності органів держави робиться акцент на перевагу прямого насильства з застосуванням репресивних заходів з боку карального апарату, що поєднується з ідеологічним примусом;

г) в організації влади за територіальною ознакою практикується принцип призначення структур виконавської вертикалі, інтереси центру домінують над місцевими; останні не мають будь-якої політичної самостійності.

Отже, монократична форма держави характеризується концентрацією й централізацією влади в руках одного інституту —

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

завзвичай однієї особи, нерозвиненістю, а точніше, відсутністю громадянського суспільства, що позбавляє (або ж обмежує) населення в можливості впливати на політичний процес. Форми участі громадян у політичному житті здебільшого примусові, місцеве самоврядування відсутнє. При монархичній формі держави встановлюються недемократичні режими, котрі спираються на насильство, примус, державну ідеологію або релігію. Права, свободи людини і громадянина можуть декларуватися, однак на практиці не гарантуються.

Полікратична форма держави²²⁵ загалом характеризується такими ознаками:

1) соціальним середовищем її існування є відносно однорідне (наскільки це можливо практично) суспільство з численним та міцним середнім класом;

2) органи державної влади формуються в результаті застосування тих чи інших демократичних способів, а взаємини між ними будуються на основі принципів єдності державної влади й поділу її галузей, системи стримувань та противаг, взаємодії й субсидарності влади;

3) територіальна структура держави будується з урахуванням балансу інтересів центру та місцевих територіальних спільнот різних рівнів;

4) у діяльності органів держави акцент робиться на демократичних формах і методах (зокрема пошуки компромісу, консенсусу), хоча не виключається й примус, за умов загрози конституційному ладові, демократичному порядку;

5) у тому чи іншому обсязі використовуються різні форми участі громадян в управлінні державою, а політичні партії та групи тиску створюють умови для деконцентрації політичної, а отже, державної влади;

6) проголошуються та здійснюються на практиці основні демократичні права і свободи громадян, засновані на визнанні загальнолюдських цінностей²²⁶.

Синтезуючи вищенаведене, можемо дійти висновку, що полікратія є формою держави, протилежною монархії. У ній існує поділ влади по горизонталі та вертикалі. Громадянське суспільство

створює стійкий плюралізм соціальних груп, інтересів, формує механізм стримувань та противаг, котрий нейтралізує можливості узурпації влади. Економіка відділена від політики, ресурси влади розподілені між різними спільнотами (бізнесменами, фермерами, промисловцями, профспілками, елітами), які змушені погоджувати свої інтереси під час прийняття політичних рішень.

У полікратіях існує високий ступінь автономності територій. Інститути державної влади формуються населенням за допомогою вільних виборів, а деякі з них, що лишилися від старого суспільства (і старого змісту держави), є тільки даниною традиції й особливої фактичної ролі не відіграють. У цих державах функціонує конкурентна партійна система, котра виражає інтереси різних прошарків суспільства, гарантує права і свободи особи. Словом полікратія — це модель внутрішньої форми сучасної держави, стратегічна лінія її розвитку.

Однак у сучасному політичному житті, навіть на рівні внутрішніх форм, простежується більша їх розмаїтість. Це пов'язано з тим, що “монократична” й “полікратична” форми — це форми ніби “чистих” історичних типів держав. Процес їх переходу від однієї до іншої пов'язаний із кардинальним зламом усього громадського життя, тому для набуття нового змісту необхідним є певний перехідний період. У цей час можуть використовуватися політичні інститути, що виникли на старому “змісті”, зберігатися окремі прийоми й методи організації державної влади. Тобто простежується певна наступність, яка породжує проміжну — перехідну, чи, за визначенням В. Чиркіна, “сегментарну” форму держави²²⁷. Саме ця форма є, як правило, джерелом розмаїтості “зовнішніх” форм держави.

Починаючи з другої половини XIX ст., найважливіші проблеми державного устрою з площини їх осмислення філософами-мислителями переходять у площину їх спеціального професійного вивчення з боку представників окремих наукових гілок державознавства, зокрема юриспруденції. Оскільки наукова спадщина представників останньої, починаючи з другої половини XIX ст., послужила нам теоретичною джерельною базою, а чимало

їх положень — методологічним “орієнтиром” дослідження різних аспектів теми, то вважаємо за доцільне більш детально зупинитися на них у наступних розділах пропонованої праці²²⁸.

4.2. Конституційно-правові методологічні засади дослідження форми державного правління

Теорія держави та права розкриває різноманітні об’єктивні закономірності, котрі відображають розвиток держави як особливої форми суспільного життя. Здобуті знання фіксуються в загальних категоріях, що пов’язані між собою в логічній субординації й ніби продовжують одна одну в ланцюзі конкретизації. Ця конкретизація зазвичай відбувається за межами загальної теорії держави та права, а саме в рамках галузевих юридичних наук, які, окрім відповідних практичних пропозицій, виробляють спеціальні теоретичні знання, котрі, у свою чергу, служать джерелом збагачення загальнотеоретичного знання.

Досліджуване нами явище являє собою наочний приклад цього. В ієрархічній системі категорій та понять, що має до нього відношення, вихідними є “сутність держави” та “форма держави”. У той час, як останні є категоріями суто теорії держави і права, поняття “форма державного правління” є своєрідним “продуктом” двох юридичних наук: теорії держави і права та конституційного (державного) права. Специфіка полягає в тому, що кожна з цих наук своїми пізнавальними засобами може відображати різні рівні (сторони) досліджуваного явища, створюючи своєрідну триповерхову теоретичну “споруду”.

Вищий її “поверх” займає найузагальніший образ форми державного правління, що сприймається як спосіб вираження змісту й сутності держави певного історичного типу. Створення цього узагальненого образу “під силу” тільки загальній теорії держави, котра робить це за допомогою філософських та загальнонаукових методів пізнання, переломлених через призму свого предмета. Але стосовно сучасної держави, коли форми державного правління абсолютної більшості сучасних країн закріплюються в нормах конституції, загальнотеоретична наука не може обійтися без допомоги наукових результатів, отриманих конституційним (державним) правом.

Предметом безпосереднього вивчення конституційного (державного) права є саме конституційні моделі форм державного правління. Усі вони, хоч і закріплені в юридичних нормах конституції, за своєю суттю також є своєрідними ідеальними образами, створеними в результаті суб'єктивної діяльності тих людей, котрі мали відношення до їх конституціоналізації. З цього випливає, що, досліджуючи форму державного правління конституціоналісти, як і теоретики, також “створюють” певні їх теоретичні моделі. Відмінність останніх, однак, полягає в тому, що вони нижчі за рівнем теоретичного узагальнення, і, умовно кажучи, розміщуються на “середньому поверсі” цієї понятійної ієрархічної будови.

Теоретична модель форми державного правління згаданого середнього рівня, якщо враховувати дуалізм науки конституційного права, котра являє собою систему знань про конституційне (державне) право власної країни та конституційне (державне) право зарубіжних країн, є пізнавальним продуктом останньої. Оскільки для конституційного права зарубіжних країн основним є *порівняльно-правовий (компаративний) метод*, то й при вирішенні завдань нашого дослідження, значна частина яких спрямована на з'ясування характерних рис та особливостей форм правління великої кількості держав світу, цей метод використовувався досить широко.

Юридична наука та практика давно й успішно використовують порівняльно-правовий метод для досягнення своїх цілей. За його допомогою вдається глибше осягати процеси та явища в державно-правовій сфері, краще розуміти обсяг та характер “зовнішнього” правового впливу, масштаби й форми використання зарубіжного державно-правового досвіду. Ігнорування та недооцінка багатого потенціалу порівняльно-правового методу в сучасних умовах неприпустимі. Це веде до штучної ізоляції й замкнутості національних державно-правових систем і навіть до їх протиставлення. У результаті породжуються не лише юридичні помилки, але й невірні політичні та економічні рішення.

Одним з головних об'єктів порівняльного аналізу в нашому дослідженні виступає насамперед державно-правова дійсність. Вона є найбільш широким за масштабами й рухливим об'єктом

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

порівняння, яке зорієнтоване на глибоке й масштабне вивчення державно-правових явищ. Порівнюючи історичну та сучасну державно-правову дійсність, ми прагнули знайти витоки політико-правових моделей форм державного правління у своїй країні й за рубежем, простежити тенденції їх розвитку, віднайти загальні та специфічні риси цього розвитку, визначити ті “фрагменти” зарубіжного державно-правового досвіду, котрі б могли бути використані для розв’язання конкретних завдань державного будівництва в нашій країні.

З інших об’єктів порівняльно-правового методу наші зусилля були спрямовані на порівняння національного законодавства, передусім конституційного, у якому закріплені форми правління відповідних держав. Це дозволило нам виділити загальні риси й особливості конституційних моделей форм державного правління, сформулювати їх сучасні поняття та розкрити ознаки, класифікувати їх види й різновиди. Порівнюючи зарубіжне конституційне законодавство, ми орієнтувалися на можливість використання зарубіжного конституційно-правового досвіду в цій сфері. У той же час ми пам’ятали про те, що спокуса швидкого запозичення й навіть копіювання зарубіжних конституційно-правових норм у подальшому може призвести до ефекту “правового відторгнення” чужорідного акту з тканини національного нормативного масиву. Тому при вивченні конституційного законодавства зарубіжних держав ми керувалися тим, що, по-перше, необхідно правильно оцінити межі збігу й розбіжності предметів їх регулювання; по-друге, чітко з’ясувати місце аналізованого акту в системі галузевого чи міжгалузевого регулювання та його співвідношення з іншими актами, оскільки нерідко ті ж самі питання регулюються в різних країнах неоднаковими актами; по-третє, вивчити досвід практичного застосування порівнюваного закону, щоб уникнути формальних аналогій²²⁹.

Проведення такого порівняльно-правового аналізу, однак, було б неможливим без наявності відповідного вихідного матеріалу — теоретичних моделей форми державного правління “першого, нижчого поверху”, які знайшли своє формально-юридичне закріплення насамперед у конституціях держав світу. Цілісне

уявлення про ці моделі ми намагалися скласти за допомогою *формально-догматичного* методу.

Формально-догматичний, або юридичний (*позитивістський*) метод, заснований на використанні правил формальної логіки для пізнання права, є традиційним, властивим юридичній науці, оскільки виходить з її природи. Його суть полягає у формулюванні й розкритті юридичних понять, побудові юридичних конструкцій, з'ясуванні дійсного змісту законів шляхом їх тлумачення. Аналіз норм конституційного (державного) права за допомогою відповідних прийомів тлумачення, є серцевиною цього методу. Формальний підхід надав праву такої невід'ємної властивості, як нормативність. На сучасному етапі це дає змогу створювати й удосконалювати систему законодавства, забезпечувати однакове застосування правових норм та відповідний режим законності. Формальна визначеність правових конструкцій, однією з котрих є й сучасна форма державного правління, надає їм могутності та стабільності, протидіє спробам свавільної їх зміни — іншими словами, спробам встановити режим беззаконня.

Але поряд із такими позитивними якостями, формально-догматичний метод має й певні недоліки, головний із яких пов'язаний з неврахуванням ним зумовленості змісту права й конкретних проявів суспільного розвитку. Це виражається в тому, що в багатьох державах світу форма правління, закріплена на певному історичному етапі у формально-юридичній конституції, не має адекватного вияву на практиці. Звернувши увагу на притаманний для соціально-політичних систем свого часу такий дуалізм, Г. Єллінек на межі XIX-XX ст. по суті, запровадив двохаспектний, юридично-соціологічний (точніше, юридично-політичний) підхід до пізнання складних соціально-політичних систем з урахуванням їх юридичних (статичних) та політичних (динамічних) характеристик, котрий був непоганим засобом подолання теоретичних труднощів, яких зазнав юридичний позитивізм²³⁰.

Стосовно форм державного правління Г. Єллінек розробив найважливіше з точки зору методології їх пізнання положення: форма правління кожної держави має дві грані (форми) — *правову*

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

(юридичну), представлену сукупністю “відображених у конституціях вольових відносин”²³¹ та *політичну*, яка є сукупністю реальних вольових відносин, що виявляються в політичній практиці. “Остання, — пише дослідник, — як усе неправове в державі, неміцна й невизначена. Будучи залежною від конкретних державних відносин, вона сама невпинно змінюється, так, що ледь можливо, і в будь-якому разі мало плідно, встановлювати міцні категорії для цих, так би мовити, моментальних знімків держави”²³². Але, незважаючи на “мінливість” політичної форми, якість котрої було підтверджено подальшою після Г. Єллінека, соціально-політичною практикою, вона має бути пізнана в безпосередньому зв’язку з “юридичною формою”, оскільки правове регулювання суспільних відносин виявляється тим ефективніше, чим точніше воно виражає реальні процеси й потреби розвитку суспільства.

Методологічне значення єдності теоретичного й практичного в пізнанні форми державного правління зумовлено не тільки потребою комплексного дослідження її двох сторін — “юридичної” та “політичної (фактичної)”, а більш глибокими, закладеними саме в процесі людської діяльності причинами. Це виражається в тому, що будь-яка людська діяльність має теоретичний та практичний бік як необхідні свої компоненти. Немає й бути не може практичної діяльності без попереднього усвідомлення її характеру, мети, спрямованості. Але так само не може бути й теоретичної діяльності людини без того реального предмета, на який вона спрямована з метою перетворення й використання цього предмета. “Теоретичне має сенс як рух до практичного, як реалізація та втілення в ньому. У свою чергу практичне не мало б будь-якого раціонального змісту, коли б не здійснювало теоретичного, не містило в самому собі теоретичне як ціль, засіб та результат”²³³.

* * *

Підсумовуючи наведене, можемо констатувати, що необхідний для пізнання обраного об’єкта методологічний арсенал має різноманітний характер і являє собою багаторівневу систему відповідних методологічних знань. Наведена ієрархія, однак, може бути сприйнята лише як статична характеристика різних рівнів методології дослідження. У динаміці, тобто у процесі пізнання

компоненти (рівні) методології, будучи об'єднаними в органічно цілісну систему, вступають у зв'язки, відносини та взаємодію між собою й тим самим набувають властивостей, відмінних від їх одиничного існування та дії: фундаментальні загальнотеоретичні концепції пронизують світогляд, загальні філософські закони й категорії висвітлюють застосовність загально- й приватнонаукових методів у конкретних дослідженнях так само, як і останні збагачують арсенал вищих рівнів методологічних знань.

Отримані за допомогою цього методологічного потенціалу теоретичні знання є не чимось остаточно завершеним, а, швидше, можливістю, передумовою й засобом для завершеності, котра настає в результаті реалізації відповідних наукових ідей, концепцій, теорій тощо. Тому етап переходу від пізнавально-теоретичної до практично-перетворювальної діяльності чимало методологів вважає завершальним елементом у структурі методології дослідження. З наведеного випливає, що практичне не існує без теоретичного — так само, як і теоретичне без практичного. Сама суспільно-історична практика породжує об'єкт пізнання, але якщо він існує, то в певній обстановці висуває його на перший план для подальшого теоретичного осмислення. Прикладом цього є досліджуване нами явище, котре донедавна характеризувалося певним сталим рівнем теоретичних знань про себе. Державно-правова практика, пов'язана з розпадом соціалістичного табору, зумовила необхідність саме в подальшому дослідженні феномена держави, зокрема, її форм. Це цілком закономірно, оскільки протиріччя між практикою й пізнанням вічні: або практика не задовольняється досягнутим рівнем пізнання, або пізнання випереджає практику. Таке розуміння ролі практики в пізнанні й ролі пізнання в практиці стала для нас чітким орієнтиром у процесі дослідження.

З огляду на те, що логічна “розумова модель” дійсності у спеціальних дослідженнях, особливо юридичних, має тенденцію відходити від неї, ми намагалися спиратися на положення про те, що, народжуючись на ґрунті дійсності, державно-правові абстракції (у нашому випадку теоретичні моделі форм державного правління) повинні відображати потреби практики подальшого державо- й правотворення і разом із тим перевірятися практикою,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

коригуватися, розвиватися й удосконалюватися нею відповідно до потреб прогресу суспільства. Але єдність теоретичного й практичного не слід спрощувати, тобто не сприймати як безпосередній, прямолінійний та механічний перехід практичного в теоретичне й навпаки. Діалектика цього переходу значно складніша, містить у собі проміжні ланки, мережу найтонших перетворень першого в друге й навпаки.

Подібно до того, як практичне відображається в теоретичному через складну, послідовно висхідну мережу сприйняття, уявлень, узагальнень, висновків тощо, так і зворотний перехід теоретичного в практичне має свої “ряди” осмислення практичного досвіду, його потреби, можливості, доцільності, необхідності цього переходу, реалізації, втілення в дійсність, життя, практику. Більше того, сам процес цього переходу припускає свідомий вибір засобів, методів, етапів та темпів його здійснення.

РОЗДІЛ 2

Форма державного правління: поняття, сутність, класифікація

§1. Поняття “форма державного правління”

1.1. Історичні засади поняття “форма державного правління”

Поняття “форма державного правління” як одна з основних категорій державознавства має давню історію. Воно сформувалось у процесі суспільно-політичного розвитку й було відображене в результатах пізнавальної діяльності багатьох поколінь державознавців.

Спроби дефінувати форми державного правління здійснювали ще мислителі давніх часів. Але до розуміння зазначеного поняття тоді не було більш-менш загального підходу: існувало чимало термінів на позначення форми державного правління. Платон, наприклад, застосовує поняття “вид державного устрою”, “аристократичне правління”, “олігархічний лад”, Аристотель — “форма державного устрою (улаштування)”, “монархічне правління”, Цицерон, як і Платон, — “вид державного устрою”. Аналіз античної спадщини свідчить, що мислителі античності мали на увазі той бік організації державної влади, який проявлявся у формі правління. Її трактування як політичної системи, уособленої верховною владою в державі, наскільки дозволяють нам судити джерела, з’являється у творах Аристотеля²³⁴.

Таке розуміння сутності форми державного правління, її термінологічного позначення з деякими варіаціями було характерне й для суспільно-політичної думки пізніших часів. Б. Спіноза, наприклад, верховну владу (*imperium*) розумів як владу, що встановлюється міццю народу (*multitudo*). “Вона, — писав філософ, — зосереджена абсолютно в руках того, на кого з загальної згоди покладена турбота про справи правління, а саме встановлення, тлумачення та скасування права, укріплення міст,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

вирішення питань про війну та мир тощо. Якщо цей обов'язок лежить на зібранні, що складається з народу, то форма верховної влади називається *демократією*, якщо на зібранні, до якого входять тільки вибрані, — *аристократією*, і якщо, нарешті, верховна влада покладена на одну особу, — *монархією*²³⁵. Дж. Локк стверджував, що “форма правління залежить від того, в кого знаходиться верховна влада, яка у свою чергу є законодавчою”²³⁶. Дж. Мільтон, Ш.-Л. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо використовували термін “образ правління”. Дж. Мільтон, зокрема, вважав, що держава створена за велінням бога суспільною угодою народу, котрий, у силу природженої волі людей, має право керувати собою та створити той спосіб правління, який йому бажаний²³⁷, Ш.-Л. Монтеск'є розрізняв три “способи правління: республіканський, монархічний та деспотичний. Їх природу він визначав за кількістю правлячих та наявністю законів, за якими здійснюється правління: республіканське — це таке, де верховна влада перебуває в руках або всього народу, або його частини; монархічне, — де управляє одна особа, але за допомогою встановлених та незмінних законів. У деспотії все визначається волею однієї особи поза всякими законами”²³⁸.

Аналіз суспільно-політичної думки й політичної практики післяантичних часів свідчить про те, що до XVIII ст. у цілому склався більш-менш єдиний підхід до розуміння сутності форми правління як системи верховної влади. Але водночас стосовно самого терміна “форма правління” цього не можна говорити: “форма правління”, “правління”, “система влади”, “верховна влада”, “образ” або “спосіб” правління — далеко не повний перелік термінів, використовуваних мислителями тих часів для позначення цього явища.

Певний прорив в уніфікації терміна “форма правління” здійснила Швеція, де вперше його було вжито на офіційному рівні: у 1772 р. прийнято акт, який визначав організацію державного механізму на рівні його найвищих ланок і мав відповідну назву²³⁹. Таку ж назву — “форма правління” — мав і головний із чотирьох основних законів — Конституції Швеції²⁴⁰, прийнятий 06 червня 1809 р. Аналіз основних його положень дає уявлення про зміст владної системи, котру розробники Конституції позначили як

форму правління. Цей документ на рівні Конституції закріпив таку теоретико-юридичну модель державної форми (дуалістично-монархічну), яка в загальних рисах проіснувала до 1974 р., коли акт “Форма правління” був суттєво перероблений.

На початок ХІХ ст. основними двома елементами структури верховної влади Швеції були монарх і парламент (риксдаг). Королю належала вся повнота виконавчої влади й значні права у сфері законодавства. Він очолював Державну раду, котра виконувала при ньому радні функції, призначав державних радників. Останні, оскільки уряду й прем’єр-міністра ще не було (посада останнього уведена тільки в 1876 р. — С.Б.), були відповідальні за рішення, які приймав Король з їх ініціативи. Юридично це досяглося тим, що, згідно з “Формою правління” декрети глави держави мали бути контрайсигновані державними радниками. Окрім цього, Король був головнокомандувачем збройних сил, призначав своїх представників за кордоном, вирішував усі зовнішньополітичні питання, укладав міжнародні договори й угоди, призначав на інші державні й церковні посади.

Риксдаг являв собою станово-представницький орган з досить обмеженими законодавчими повноваженнями. Наприклад, закон вважався прийнятим, якщо з чотирьох курій за нього проголосували представники трьох курій; для прийняття конституційного закону такі ж результати необхідно було отримати в Риксдазі наступного скликання, тобто через 5 років²⁴¹. Але поряд із обмеженими законодавчими правами Риксдаг отримав широкі права у фінансовій сфері. Він затверджував бюджет, вводив податки, призначав фінансових ревізорів для контролю за діяльністю Державного банку Швеції та виконанням фінансових постанов Риксдагу. Ці постанови не мали бути ухвалені Королем, оскільки не вважалися законами.

У цей же час формується ще один елемент структури влади, котрий певний час був характерний тільки для скандинавських країн, а потім перейнятий багатьма державами світу. Мова йде про парламентського омбудсмена — досвідченого юриста зі стажем практичної юриспруденції (він не був депутатом Риксдагу), який здійснював контроль за законною діяльністю виконавчої влади, точніше, королівської адміністрації²⁴².

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Завдяки досвідів Швеції термін “форма державного правління” (“форма правління”) з відповідним змістовим наповненням у ХІХ ст. став надбанням конституційної практики й інших країн. Про форму правління як характеристику владної системи держави йшлося в конституціях Норвегії 1814 р. (цього року Норвегія приєдналася до Швеції, утворив разом з нею унію двох держав на чолі з шведським Королем.— С.Б.), Португалії (1826 р.), Саксонії (1831 р.), Франції (1848 р.) та деяких інших держав²⁴³.

Наявність такої конституційної практики в другій половині ХІХ ст., той факт, що форма державного правління в цей час продовжує залишатися провідним елементом форми держави, сприяло пошуків інтересу до форми державного правління з боку теоретиків-державознавців. Серед тих теоретичних питань, що їх вони розглядали в межах зазначеної проблеми, як і раніше, більша увага приділялася класифікаційним аспектам, у той час як питання понятійно-дефінітивного характеру залишалися майже не дослідженими. Пояснюється це, на нашу думку, тим, що сформоване на основі політико-правової спадщини минулих часів загальне поняття форми правління як *форми організації верховної влади* теоретиків держави того часу цілком задовольняло. Підтвердженням цього є відсутність у їх працях концентрованого вираження поняття форми державного правління у вигляді його дефініції. Майже таке ж становище простежується й стосовно ознак, котрі б більш детально й чітко розкрили зміст форми державного правління. Їх можна “здобути” на підставі результатів роботи, проведеної теоретиками держави щодо класифікації форм правління. Синтезуючи набутки О.С. Алексєєва, Г. Єллінека, Ф. Кістяківського, М. Коркунова та інших дослідників²⁴⁴, можна побачити більш комплексний підхід до з’ясування змісту форми державного правління. У його основу замість уже відомого, досить спрощеного критерію поділу форм правління за “кількістю правлячих”, покладено юридичне становище носіїв верховної влади²⁴⁵. Через призму цього форму правління можна розглядати як систему верховної влади, зміст котрої визначається: 1) порядком формування вищих органів держави — носіїв верховної влади (виборний або спадкоємний); 2) принципами їх організації й

діяльності (колегіальні або єдиновладні); 3) їх відповідальністю (або невідповідальністю).

Після Жовтневої революції в Росії питання про сутність поняття “форми державного правління” вирішувалося за допомогою різних підходів, які зумовлювалися ідеологічними причинами й певними національними науковими традиціями.

У зарубіжній юридичній та політичній науках продовжували зберігатися спрощеність і певна розмитість у розумінні поняття “форма державного правління” як системи верховної влади, що склалося ще в попередні часи. Оскільки предметом вивчення зарубіжних дослідників була не юридична конструкція цієї системи влади, а “сукупність реальних вольових відносин, що виявляється в політичній практиці” (Г. Єллінек), то не дивно, що поряд із поняттями “форма держави” й “форма державного правління” постає поняття “форма політичного режиму”, у які вчені вкладають, за незначними нюансами, один і той же зміст. Як і в минулі часи, їх головна увага зосереджувалася на класифікації державних форм.

Інша ситуація з вивченням форми державного правління спостерігалася в радянській юридичній науці. У 60-80-х рр. радянські юристи визначилися з поняттям “форма держави”. Оскільки абсолютна їх більшість розуміли її як владну систему, котра складається з трьох елементів — форми державного правління, форми державного устрою і форми політичного режиму, то паралельно з дослідженням самої форми держави тривав процес дослідження її складових елементів, у томі числі й форми державного правління. Звернемо увагу на те, що в цьому пізнавальному процесі радянські юристи, на відміну від зарубіжних, віддавали пріоритет дефінітивно-понятійним, а не класифікаційним аспектам.

Період найбільш інтенсивної розробки поняття “форма правління” припадає на 60-70-ті рр. минулого століття, коли в радянській юридичній науці оформилися два підходи до розуміння суті форми правління — вузький та широкий. Авторство вузького, по суті, позитивістського підходу, з “легкої руки” чеського державознавця Й. Благожа було закріплене за радянським ученим А. Мішиним, який ще в 70-х роках писав: “Форма правління є найбільш зовнішнє вираження змісту держави, зумовлене

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

структурою й правовим становищем вищих органів державної влади. Характер форми правління, що існує в цій державі, залежить від організації верховної державної влади, а точніше, від визначення правового становища вищого органа державної влади — глави держави”²⁴⁶. Проте слід відзначити, що розуміння форми правління в такому сенсі характерне для більш ранніх часів радянської доби. Ще на початку 60-х років автори академічного видання з теорії держави та права писали: “Форма держави — це насамперед форма правління, котра розрізняється залежно від того, здійснюється верховна влада однією особою або ж офіційно належить виборчому органу”²⁴⁷.

Автором широкого, по суті, юридично-соціологічного розуміння поняття “форма правління” сучасна постсоціалістична юридична наука²⁴⁸ вважає самого Й. Благожа. Ґрунтуючись на дефініції форми правління, запропонованій радянським вченим А. Орловим, який форму правління розглядав як організацію верховної влади в державі, що визначається джерелом влади й принципами взаємовідносин органів влади між собою і з населенням²⁴⁹, а також свого співвітчизника Є. Кучери, котрий форму правління визначає як відношення населення до державної влади й характер та структуру центральних органів держави та їх взаємодію²⁵⁰, Й. Благож дійшов висновку, що до поняття форми правління повинні увійти відносини між державою й населенням, між вищими державними органами, між цими органами та центрами економічної й політичної влади, політичне середовище, у якому реалізуються ці відносини²⁵¹.

Пояснюючи значення такого розширювального підходу до тлумачення поняття форма правління, Й. Благож, маючи на увазі дефініцію форми правління, сформульовану Є. Кучерою, писав, що це визначення форми правління, розширене шляхом включення до нього ставлення населення до державної влади, варто визнати найбільш вдалим, оскільки без цього аспекту виявити політичну сутність форми правління дуже важко. Це, за словами Й. Благожа, дає можливість досліджувати в комплексі, з одного боку, організаційні, структурні та інституціональні сторони форми правління, а з іншого — функціональний аспект цього державно-правового явища.

Розкриваючи це методологічне положення, Й. Благож пише: “Марксистсько-ленінське поняття форми правління, на нашу думку, повинно відбити діалектику конституційно-правових, тобто зафіксованих у законах, організаційних, структурних та інституціональних відносин між вищими органами держави, державою й громадянами (і навпаки), а також їх фактичних, функціональних відносин, реалізованих у конкретній політичній сфері. Тільки в такий спосіб у комплексі можна зрозуміти конкретну конституційну систему й передусім — відповіді на запитання, наскільки функціональна, фактична сторона форми правління відрізняється від зафіксованої в законах”²⁵². “Якщо юридична сторона форми правління, — продовжує автор, — є вихідною при вивченні, то фактична її сторона показує, у якому напрямку розвивається форма правління в конкретній державі, а в деяких випадках — і яка градація її змін. Сукупний аналіз обох сторін форми правління дає можливість краще зрозуміти хід її розвитку в кожному випадку”²⁵³.

Запропоноване Й. Благожем широке розуміння поняття форми правління не сприйняли ні конституціоналісти (хоча для них міркування чеського вченого, на нашу думку, мають велике методологічне значення), ні теоретики держави. Причиною цього було те, що вони не змогли побачити у формі правління систему відносин “між державою й населенням, між вищими органами держави, між цими органами й центрами політичної та економічної влади, а також політичне середовище”²⁵⁴. З висоти сьогодення видно, що підґрунтям такого широкого тлумачення поняття форма правління була ідеологічна її прив’язка до “прав людини (!) в буржуазних (!) державах”, до чого автора зобов’язала назва книги, виданої під серією “Критика буржуазної ідеології та ревізіонізму”.

Не приймаючи повністю ні “вузького” підходу А. Мішина, ні “широкого” — Й. Благож, інші радянські вчені спробували знайти “золоту середину”. Нею виявилася дефініція форми правління, сформульована В. Петровим ще на початку 70-х років: “Форма правління — це організація верховної влади в державі, що характеризується її джерелом та принципами взаємовідносин органів влади між собою і з населенням”²⁵⁵. Наприкінці 70-х років

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

вона була дещо розширена: “Форма правління — це організація верховної державної влади, її органів, структура, порядок утворення цих органів, їх взаємовідносини з населенням, ступінь участі населення у формуванні цих органів” (курсив авторів видання. — С.Б.)²⁵⁶. На початку 80-х років вона набуває більш чіткого вигляду. “Форма правління, — відзначається в одному з узагальнених видань з теорії держави і права того часу, — це організація верховної державної влади, порядок утворення її органів та їх взаємовідносин із населенням”²⁵⁷. Певні варіації цієї дефініції зумовлені спробою авторів уточнювати значення деяких її складових елементів. Це стосується насамперед терміна “населення”, заміненого на “громадяни”. З урахуванням цього вищезазначена дефініція набула такого вигляду: “Форма правління — це побудова вищих органів держави, порядок їх утворення і взаємовідносин, ступінь участі громадян (курсив наш. — С.Б.) у їх формуванні”²⁵⁸.

Хоча і в той час простежувалися відхилення від цієї “золотої середини” (одні автори вважали форму правління організацією “держави, яка містить у собі порядок утворення державних органів, особливо вищих і центральних, взаємовідносини між різними ланками системи органів”²⁵⁹, інші — як структуру “і правове становище вищих органів державної влади — глава держави, парламент, уряд, а також встановлений порядок взаємин між ними”), такий підхід до розуміння поняття “форма державного правління” був характерний для більшості радянських державознавців.

1.2. Сучасне розуміння поняття “форма державного правління”

“Падіння” радянської системи й зумовлений цим процесом перегляд численних методологічних положень державознавства суттєво не змінили уявлення про форму державного правління. Зазначена вище її дефініція досі є однією з найпоширеніших на пострадянському просторі, хоча слід відзначити, що колишню свою “монополію” вона втратила. Поряд із таким уявленням про форму правління з’являються й інші, котрі в концентрованому вигляді відображені в дефініціях, що містяться в тому масиві літератури з

теорії держави і права та конституційного права, який з'явився на рубежі ХХ-ХХІ ст.

З суто формальних позицій ці дефініції можуть бути поділені на прості й складні. Прості дефініції невеликі за обсягом, зміст їх дуже абстрактний і вказує лише на найбільш суттєві ознаки самого поняття. Такий підхід до дефінітивного формулювання форми правління використали українські дослідники — теоретик П. Рабінович та конституціоналіст В. Шаповал, російський теоретик С. Комаров, білоруський конституціоналіст М. Чудаков. Останній відзначає, що “форму правління найчастіше кваліфікують як устрій вищої державної влади. Форма правління — це тип головування в певній державі”²⁶⁰. С. Комаров вважає, що “форма правління являє собою відображення способів організації державної влади конкретної держави”²⁶¹, П. Рабінович визначає її як “спосіб організації вищої державної влади”²⁶², а В. Шаповал — як “спосіб організації державної влади, зумовлений принципами взаємовідносин вищих органів держави”²⁶³.

Складні дефініції більш великі й, відповідно, змістовніші. За обсягом охоплених ними ознак їх можна поділити на три групи. Вихідною для першої групи візьмемо дефініцію форми правління, запропоновану харківською дослідницею О. Скакун, котра визначає форму державного правління як “порядок утворення й організації вищих органів влади в державі”²⁶⁴. Дещо ширшим є визначення, сформульоване авторами виданого в Мінську “Словника сучасних економічних і правових термінів”: форма правління — це “поняття, яке характеризує структуру, порядок утворення й організації вищих органів державної влади і встановлений у цій державі порядок відносин між ними”²⁶⁵. Майже такий же сенс у зміст аналізованого поняття, але з деякими уточненнями, вкладають також і інші вчені. Наприклад, А. Поляков дотримується думки про те, що форму правління визначають “порядок формування вищих органів держави, їх компетенція та взаємодія між собою”²⁶⁶, харківські вчені — автори навчального посібника з “Конституційного права зарубіжних країн” стверджують, що форма правління — це “структура, правове становище та співвідношення вищих органів державної влади”²⁶⁷; київські юристи — автори узагальнювальної праці з теорії держави та права — до вищих органів державної

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

влади додають ще “органи управління”²⁶⁸, М. Марченко — “місцеві державні органи”²⁶⁹; В. Хропанюк замість словосполучення “взаємини органів влади” використовує “розподіл компетенції між ними”²⁷⁰, а автори одного з російських узагальнених видань з теорії держави і права вважають, що форма правління — це “організація й порядок утворення вищих органів держави, їх структура та компетенція, а також порядок взаємовідносин між ними”²⁷¹.

Для другої групи дефініцій характерне доповнення, котре вказує на певний зв'язок органів державної влади не тільки між собою, але й з населенням. Їх змістовою основою є зазначена в попередньому параграфі дефініція, що домінувала за радянських часів. “Форма правління, — відзначають автори фундаментальної роботи з методологічних проблем теорії держави та права, — характеризує порядок утворення й організації вищих органів державної влади, їх взаємовідносини один з одним і з населенням”²⁷². Такої ж позиції дотримуються В. Кулапов²⁷³, Л. Морозова²⁷⁴ й чимало інших фахівців²⁷⁵. У деяких її модифікаціях міститься конкретизація щодо ступеня “участі населення в їх (органів влади — С.Б.) формуванні”²⁷⁶, вказівка на “принципи взаємин між ними (органами — С.Б.), або ж на участь громадян в обранні цих органів”²⁷⁷, на “правовий (передусім — конституційний) порядок відносин між ними й населенням”²⁷⁸.

Третя група являє собою своєрідний конгломерат дефініцій, що характеризується певним індивідуальним змістом. Більшою різноманітністю відзначаються зазвичай конституціоналісти. У науковому обігові дотепер наявне визначення А. Мішина про те, що “форма правління є найбільш зовнішнім вираженням змісту держави, зумовленим структурою й правовим становищем вищих органів державної влади”²⁷⁹. К. Арановський вважає форму правління юридичною характеристикою держави, котра визначає умови утворення та структуру вищих інститутів влади, а також розподіл повноважень між ними²⁸⁰, а В. Чиркін — як характеристику “структури та взаємин органів законодавчої й виконавчої влади або інших основних органів держави в тих країнах, де немає розподілу на законодавчу, виконавчу та судову владу, а прийнята концепція “республіки рад”²⁸¹. Слід відзначити,

однак, що в іншому виданні згадана дефініція В. Чиркіна дещо змінена: “Форма правління — це спосіб управління державою, що включає структуру та взаємовідносини органів держави, а також форми їх прямих і зворотних зв’язків з населенням”²⁸².

Автори російського фундаментального навчального видання з “Конституційного права зарубіжних країн” форму правління кваліфікують як “систему формування й взаємовідносин глави держави, вищих органів законодавчої й виконавчої влади”²⁸³, український конституціоналіст А. Георгіца — як “спосіб організації та функціонування вищих органів, котрий у принципі зумовлюється становищем глави держави та його відносинами з законодавчою владою”²⁸⁴; а В. Шаповал в останніх, доповнених ним дефініціях, стверджує, що “форма державного правління — це відображений в основному законі спосіб організації державної влади, який засвідчує особливості компетенційних взаємозв’язків між вищими органами держави, і насамперед тими, що співвіднесені з законодавчою й виконавчою владою”²⁸⁵; або це “спосіб організації державної влади, який засвідчує взаємозв’язки між вищими органами держави, насамперед між органами законодавчої й виконавчої влади, та особливості статусу глави держави”²⁸⁶.

І відокремлено в цьому ряду стоїть дефініція, запропонована Е. Григонісом, на думку котрого, форма правління “являє собою організацію вищої державної влади в країні, певні способи її здійснення, що залежать від політичного режиму”²⁸⁷.

Вищенаведене свідчить, що в “юридичному державознавстві” досі не вироблено єдиного підходу щодо визначення досліджуваного поняття. Більш того, порівняно з минулим періодом, уявлення про форму державного правління стали ще різноманітнішими. Спробуємо й ми скласти власне бачення сутності цього явища.

Однією з головних причин розмаїття поглядів, відображених у дефініціях форм державного правління, на нашу думку, є “вихоплювання (фотографування) образу” останніх на певній стадії пізнавального процесу (онтологічної або ж гносеологічної), сприйняття її як частини об’єктивно наявного матеріального світу або ж як певного ідеального образу (моделі), створеного у свідомості людей. У цьому, однак, потрібен комплексний підхід.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Поняття як філософська категорія — це форма мислення, абстракція, котра відображає суттєві властивості явища. Останнє може бути реальним або гіпотетичним (модельованим у свідомості людей). У нашому випадку ми маємо справу з реальним явищем, притаманним кожній з більш ніж 200 держав світу²⁸⁸. Оскільки “якість” вироблених понять “цілком залежить від того, наскільки точно в них відображається об’єктивна реальність”²⁸⁹, відправною точкою процесу пізнання форми державного правління буде складання онтологічного уявлення про неї. З’ясувати це спробуємо за допомогою методу “від супротивного”, визначивши зміст окремих складників поняття “форма державного правління”.

Почнемо зі з’ясування змісту терміна “правління”. У “Юридичній енциклопедії” він наводиться у значенні “виконавчий колегіальний орган колективного підприємства, господарчого товариства”²⁹⁰. Очевидно, що в такому організаційно-статичному розумінні термін “правління” не вписується в досліджуване нами загальне поняття. Для цього більш прийнятним є інше трактування змісту “правління”, що навіть на рівні повсякденної свідомості сприймається як певний динамічний процес — процес керування. “Правління”, у цьому значенні, — це вид соціального керівництва (керування), котрий цілеспрямовано впливає на певну сферу соціальних відносин. Оскільки це керівництво може здійснюватися на різних рівнях (сімейному, корпоративному, державному тощо), термінологічне позначення виду правління, що відповідає кожному з цих рівнів, завжди потребує конкретизації. Стосовно аналізованої нами проблеми правління буде державним.

Що слід розуміти під “державним правлінням”? У сучасній державознавчій літературі, як у випадку з поняттям “правління,” поняття “державне правління” зазвичай не розкривається. Уся увага сконцентрована навколо поняття “державне управління”, зміст котрого іноді ототожнюється з “державним правлінням” або ж із більш широкими процесами соціального керування. Однією з головних причин цього є відсутність відповідної “прив’язки” між поняттями “державне правління” і “державне управління”, яка б дозволила визначити місце й роль позначених ними відповідних рівнів керування державою. Зазначену проблему можна вирішити за допомогою теоретичних конструкцій, вироблених М. Коркуновим ще на початку ХХ ст.

У фундаментальній праці “Руське державне право” М. Коркунов виділив такі рівні політичного володарювання: верховне управління, підпорядковане управління, самоуправління й забезпечення законності управління. “Верховне управління” дослідник розуміє як правління, за якого влада государя проявляється безпосередньо, а “підпорядковане управління” — як таке, при котрому влада здійснюється від його імені й за його велінням відповідними органами та особами. У верховному управлінні всі прояви влади мають дискреційний характер, у підпорядкованому — підзаконна діяльність є загальним правилом, а дискреційна — лише винятком²⁹¹. Спираючись на вищенаведене, можемо дійти висновку, що **“державне правління”** — це спосіб володарювання вищого рівня, за якого керівництво соціальними процесами в державі здійснюється верховними органами, а **“державне управління”** — спосіб володарювання, при якому керівництво державою здійснюється системою державних органів, підпорядкованих інституціям верховної влади.

Вибудована свого часу М. Коркуновим ієрархія володарювання в сучасних умовах матиме такий вигляд: “державне правління”, “державне управління”, “самоуправління”. Поняття “державне управління” за своїм змістом є вужчим за поняття “державне правління”, залежним (підпорядкованим) від останнього, і тому його трактування не може бути однаковим і тим більше ширшим від поняття “державне правління”. У цьому плані ми не згодні з В. Чиркіним, котрий терміни “правління” та “управління” наводить як синоніми²⁹². Згадані види соціального керування є результатом діяльності різних органів влади, причому не подрібнених (кожний сам по собі), а об’єднаних у системі. Ці системи в межах свого рівня виступають як своєрідні “двигуни”, що виробляють певний вид “державної енергії”: правління, управління та самоуправління. Якщо система — це “сукупність елементів, котрі у відносинах та зв’язках між собою утворюють певну цілісність, єдність”²⁹³ і така цілісність, єдність її досягається завдяки наявності структури, а структура — “будова й внутрішня форма організації системи”²⁹⁴, то виходить, що системи вищезазначених органів влади, які здійснюють “державне правління”, “державне управління” та “самоуправління”, мають

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

свою форму — “форму державного правління”, “форму державного управління”²⁹⁵ та “форму самоуправління”. Тобто ми вважаємо, що в онтологічному значенні форма державного правління являє собою передусім систему²⁹⁶.

Системність — основна ознака форми державного правління, середовище матеріального її існування. Це виявляється насамперед у тому, що досліджуване нами явище як система має свою мету, тобто те, чого вона повинна досягти на основі свого функціонування — правити (керувати) державою. Мета системи, як зазначалося, вимагаючи для свого досягнення визначених функцій, зумовлює через них склад і структуру системи. Елементами форми державного правління виступають органи державної влади. Однак склад системи — це просто набір елементів, котрий не здатен виконувати відповідні функції й досягти мети без наявності структури, тобто відповідних відносин та зв’язків, що утворюють певну цілісність, єдність між цими державними органами. Оскільки процеси державного керівництва здійснюють різні органи, доцільно підкреслити, що “державне правління” є прерогативою тих органів, які, за словами М. Коркунова, здійснюють “верховне управління”, тобто вищих органів державної влади. Саме структурно-інституціональна єдність цих вищих органів держави складає “форму державного правління”.

Ці інституції, у свою чергу, повинні мати певний статус. Найважливішими його структурними компонентами є компетенція державного органу, порядок його формування та відповідальність. Компетенція, котра “охоплює функції й конкретні повноваження (права та обов’язки) відносно певних предметів уведення”²⁹⁷, та відповідальність державного органу безпосередньо залежать від порядку його формування (наслідування, обрання або ж призначення), що накладає відбиток на зміст форми державного правління.

Вирішальне ж значення для з’ясування змісту форми державного правління мають взаємовідносини цих органів, зумовлені відповідним принципом, покладеним в основу цієї інституціональної системи влади. Якщо її будова базується на принципові концентрації влади, а не розподілу влади, то кількість взаємозв’язків у системі “влада законодавча, влада глави держави й

влада уряду” мінімальна, тому що вони “замикаються”, як правило, на одному елементі — органі, який, по суті, й править у державі. Якщо за основу взятий принцип деконцентрації влади, тобто поділу влади, то кількість взаємозв’язків у згаданому владному трикутнику збільшується, і саме державне правління буде результатом загальної (сукупної) діяльності вищевказаних органів державної влади.

Як зазначалося, чимало фахівців до системи зв’язків форми державного правління (як суб’єкт відповідних владних відносин) включають і населення. З цим, однак, важко погодитись. Якщо форма державного правління є системою влади, то важко уявити населення її суб’єктом: воно, швидше, може бути джерелом цього суб’єкта або ж усієї владної системи взагалі. Стосовно останнього, однак, також є сумніви. Що таке населення й що розуміють вищезазначені дослідники, коли використовують це поняття стосовно форми державного правління?

Населення — поняття багатогранне. Воно має філософсько-соціологічний, політико-економічний, демографічний, і, зрештою, юридичний зміст. Логічно слід припустити, що в наведених дефініціях воно застосовано в останньому сенсі. “Юридична енциклопедія” визначає населення як “безперервно відновлювана в процесі відтворення сукупність людей на Землі в цілому або в її окремих регіонах, країнах, населених пунктах тощо. ... У юридичному значенні до населення конкретної держави належать її громадяни, а також іноземці, особи без громадянства (апатриди) та особи з подвійним (біпатриди) або множиною громадянством, котрі постійно перебувають на території певної держави на законних підставах”²⁹⁸.

Відповідь на питання, чи є іноземці, апатриди й навіть біпатриди джерелом політичної влади в державі, очевидна. Тим паче їх не можна вважати суб’єктом такого вищого рівня володарювання, яким є державне правління. Виходячи з цього, вважаємо, що погляди тих державознавців, які серед ознак форми державного правління виділяють “взаємовідносини населення з органами влади” або “форми їх прямих та зворотних зв’язків з населенням”,²⁹⁹ не є достатньо обґрунтованими. На більшу увагу в цьому плані заслуговують погляди тих фахівців, котрі до системи

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

зв'язків форми державного правління включають відносини, пов'язані з участю “громадян в обранні цих органів”³⁰⁰.

Хоча ця “конструкція” є точнішою — з юридичної точки зору, саме громадяни (виборці), а не “населення” є джерелом державної влади — вона також не може претендувати на ознаку форми державного правління. Це зумовлено тим, що поняття “громадянин”, на відміну від “населення”, є історично “обмеженим” поняттям. Воно притаманне певній історичній епосі — епосі громадянського суспільства (громадяни юридично й фактично набули право формувати органи влади), і в силу цього позбавлена такої якості, як загальність. З цього боку найбільш прийнятним для позначення взаємозв'язку “населення”, “громадян” з відповідними владними інституціями є формулювання “порядок формування вищих органів державної влади”, що є складовою частиною абсолютної більшості дефініцій форми державного правління. Воно за змістом “перекриває” тих, що пов'язані з “населенням” та “громадянами”, оскільки порядок формування органів влади вказує на ступінь участі “населення, громадян” у їх формуванні, має загальний характер (розповсюджується на всі типи держав) та піддається юридикації.

Завершуючи міркування про місце “населення” в системі відносин форми державного правління, відзначимо, що його використання як одного з суб'єктів цих владних відносин, на нашу думку, започаткували радянські вчені для обґрунтування поділу держав на монархії (держави, де населення не бере участі у формуванні органів влади й відповідно у правлінні) та республіки (держави, де населення бере участь у формуванні органів влади і, відповідно, у правлінні). Зазначений підхід, що до початку ХХ ст. повною мірою відображав певну об'єктивну реальність, через століття втратив свою якість. На сучасному етапі маємо численні приклади (докладніше про це йтиметься в наступних розділах монографії), коли всі державні органи з формально-юридичної точки зору створюються населенням (громадянами), а держава за своєю суттю є монархією, і навпаки, держави, де населення повністю або частково відсторонені від влади, є республіками у своєму початковому розумінні — державами для народу.

Населення, безперечно, впливає на форму державного правління, але цей вплив непрямий і зумовлений він взаємовідносинами в суспільстві, необхідними матеріальними умовами життя саме населення³⁰¹, та державою, яка у своєму соціальному значенні є “об’єднанням людей, обумовленим якимось інтересом”. Цей інтерес, що “захищається” державою як політичною організацією, слугує барометром, котрий визначає соціальну сутність держави. Сутність держави, у свою чергу, зумовлює зміст її загальної форми. Саме в такому опосередкованому вигляді населення впливає на форму держави взагалі й, відповідно, окремих її проявів: форми правління, форми державно-територіального устрою та форми політичного режиму³⁰².

Виходячи з викладеного, вважаємо, що **форма державного правління**, в онтологічному своєму значенні, — це *інституціонально-функціональна система верховної влади, зміст якої визначається певним порядком формування, принципами організації та взаємодії її суб’єктів — вищих органів державної влади*. Тобто в реальному житті форма державного правління являє собою своєрідний “інституціональний механізм, двигун”, котрий, функціонуючи, виробляє “енергію” правління в державі. Але в такому “матеріальному” стані ця модель притаманна тільки конкретній державі. Для отримання загального уявлення про форму правління держави певного історичного типу, виявлення закономірностей її становлення й розвитку, загальних рис та особливостей, виділення її типів, видів, підвидів тощо слід перейти на інший рівень пізнання — гносеологічний.

Гносеологічний рівень пізнання — це складний процес відтворення знань, результати котрого виступають у вигляді системи ідеальних форм та логічних образів, — іншими словами, системи законів, теорій, категорій, понять, створених у свідомості людей. Як уже зазначалося, “форма державного правління” як поняття юриспруденції є “гносеологічним продуктом” двох її галузевих наук: загальної теорії держави і права та конституційного (державного) права. Закономірно, що маючи свій конкретний предмет пізнання, ці науки повинні мати також власний “гносеологічний” підхід до розуміння форми державного

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

правління. Але аналіз понять форми державного правління, авторами котрих є представники як загальнотеоретичної, так і конституційно-правової науки, показує, що в їх межах такий диференційований підхід ще не сформувався. Свідченням цього є наведені дефініції, зміст яких найчастіше тлумачать і теоретики, і конституціоналістами однаково. Щоб усунути своєрідну “понятійну” плутанину, котра виникає в цих випадках, необхідно визначитися з обумовленими предметами кожної зі вищезазначених юридичних наук відповідними рівнями теоретичного осмислення досліджуваного нами явища.

На вищій “сходинці” цього пізнавального процесу знаходиться, безперечно, загальна теорія держави і права. Оскільки її пізнавальні підходи максимально близькі до філософії, то вироблене теоретиками поняття форми державного правління має базуватися передусім на філософській категорії “форма”, котра характеризується як спосіб існування та вираження змісту якоїсь соціальної реальності³⁰³. Оскільки в нашому випадку цією “соціальною реальністю” є держава, то **форма правління** цієї держави з позиції загальнотеоретичної науки буде *способом вираження тієї сторони змісту держави, котра зовнішньо відображається в історично обумовленій системі верховних органів влади.*

Таким чином, за допомогою пізнавальних засобів загальної теорії держави і права створюється загальний, універсальний для всіх історичних епох, максимально узагальнений теоретичний “образ” досліджуваного явища — форми правління. Крім поняття, загальнотеоретична наука виявляє закономірності її виникнення й розвитку, взаємозв’язок зі змістом держави відповідного історичного періоду, визначає місце в системі елементів форми держави, здійснює її типологію тощо.

Конституційне (державне) право розглядає форму державного правління під власним гносеологічним кутом зору. Якщо теоретики вивчають форму державного правління як соціально-політичне явище, то конституціоналісти зосереджують свою увагу передусім на юридичній його стороні. У розумінні останніх **форма державного правління** — *це стійка, закріплена в юридичних нормах, інституціональна система влади, зміст котрої*

визначається правовим статусом (порядком формування, компетенцією, принципами організації та взаємодії) вищих органів державної влади. Але якщо для теоретиків форма правління — це спосіб вираження історичного обумовленого змісту держави, то для конституціоналістів вона є сукупністю юридичних норм, державно-правовим інститутом, який регулює ту сферу відносин, що пов'язана з інституціональним оформленням зазначеної системи верховної влади.

Конституційне (державне) право в процесі вивчення форми державного правління перебуває на стику двох наук. “Згори”, на рівні загальнотеоретичного пізнання досліджуваного явища, вона безпосередньо пов'язана з загальною теорією держави та права, “знизу” — з політологією, наукою, що володіє емпірикою практичної реалізації політичної влади в державі. Кожна з цих наук може вивчати (й вивчає) форму державного правління під своїм кутом зору: як загальнотеоретичну конструкцію (загальна теорія держави та права), теоретико-юридичну (конституційну) модель (конституційне право) або ж як систему реальних взаємовідносин відповідних суб'єктів влади (політологія). Але такий суто науководисциплінарний підхід завжди дає однобічні результати. Скласти цілісне уявлення про форму державного правління можна тільки на основі комплексного підходу з використанням інформаційної бази та методологічного арсеналу згаданих наук. І це закономірно, оскільки форма державного правління, будучи вираженням змісту й сутності держави, є таким же багатогранним соціальним явищем, як і сама держава. Тому вона перебуває в центрі уваги всіх галузей державознавчої науки.

§2. Класифікація форм державного правління

Поряд із розкритим вище питанням особливе значення в теоретичному осмисленні феномена форм державного правління має питання про їх класифікацію. Як зазначалося, у цьому питанні ми дотримуємося точки зору, за якою класифікація як логічна операція, котра за певними критеріями впорядковує певні, у тому числі й соціальні об'єкти, має два рівні: 1) вищий — типологію, яка,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

за допомогою відповідних критеріїв створює типи, тобто базові класифікаційні одинці; 2) нижчий — власне класифікацію, котра в межах цих типів визначає види, підвиди, а іноді й різновиди тих соціальних об'єктів.

2.1. Типологія форм державного правління

Із зазначених класифікаційних рівнів понад століття найбільша увага приділялася класифікації форм правління, тобто розподілові їх на види, підвиди. Причина недостатньої уваги дослідників до питання їх типології полягає в тому, що в державознавстві на певному історичному етапі (друга половина XIX ст.) у ролі таких типів міцно закріпилися два “основні види”: монархія й республіка. У подальшому цей поділ узяли на “озброєння” як зарубіжна юридична й політична науки, так і вітчизняна юриспруденція. Але якщо в перших, поряд із поділом форм правління на монархію й республіку, пропонувалися також інші класифікаційні рішення, у радянській юридичній науці він “безроздільно панував”. Цю “незаперечну традицію” успадкувало й вітчизняне державознавство, у тому числі юридична наука, де поділ форм правління на монархію та республіку сприймається як аксіома. Ми з цим, однак, не згодні, оскільки, з точки загальної теорії держави і права (до її “компетенції” входить типологія), виділення монархії й республіки як типів (основні види), тобто базових класифікаційних одиниць форм державного правління, не є таким безперечним.

Аргументацію власної точки зору почнемо з покликання на такі авторитетні теоретичні джерела, як твори античних мислителів та їх погляди на класифікацію форм державного правління. Остання, зазначимо, здійснювалася на рівні типології, тому що складається з “основних видів”, котрі спадних ланок не мають.

Антична спадщина свідчить, що її творці особливу увагу приділяли питанням класифікації форм правління. Але жоден із мислителів, згідно з джерелами, не використовував поділу форм правління на монархію та республіку. Одні з перших “класифікаторів” форм правління — Піфагор (580-500 р. до н.е.) та Геракліт (540-480 р до н.е.) — поділяють їх на *аристократію* й *демократію*. Вони віддають перевагу аристократії, оскільки демократія, за Гераклітом, — це лад, при якому править натовп і

немає місця для найкращих³⁰⁴. Але в поняття аристократії вони вкладають інший смисл, зумовлений вибором ними інтелектуального критерію для визначення терміна “аристократ”. Аристократом вони називають “кращого”, “благородного”, а аристократією визначають правління “найкращих”, розумової, моральної, освіченої еліти, тобто “аристократію розуму, духу”, а не “аристократію за кров’ю”.

Платон розглядав форму правління через призму вад та негараздів людської природи (характеру), стверджуючи, що п’ять видів державного устрою обумовлені п’ятьма складами характеру людини³⁰⁵. Аналізуючи в “Державі” проблему змін форм правління та їх причини, мислитель побудував модель кругообігу форм правління в межах певного визначеного циклу. За цією моделлю всі держави розміщуються в порядку прогресуючого ухилення від ідеальної держави (у розумінні Платона це *аристократична* держава. — С.Б.), де справедливе правління здійснюють кращі. Ідеальній державі протиставляються чотири інших форми за ступенем погіршення державності, її деградації, котрі змінюють одна одну — *тимократія, олігархія, демократія, тиранія*. Якщо ідеальна аристократія перероджується, то з’являється приватна власність на землю й нерухомість, люди поділяються на вільних і рабів. Замість розумного початку в державі переважає розлючений дух. Наслідком цього є тимократія (панування найсильніших). Така держава завжди буде вести війни, позаяк увесь час між людьми виникатимуть протиріччя стосовно приватної власності³⁰⁶.

Тимократія переходить в олігархію — владу небагатьох багатих, де найбільшою цінністю є гроші. У зображенні такої держави виявляється ставлення Платона як представника афінської землевласницької знаті до промислових та торгових кіл рабовласницького класу. Держава являє собою два табори, створюючи два міста в одному: місто багатих та місто бідних, котрі ворогують одне з одним. Заможні не помічають, як, погіршуючи становище боржників, вони “збільшують” кількість бідних і, відповідно, зміцнюють їх. Перемога останніх зумовлює встановлення демократії — правління, де панує необмежена свобода. За демократією виникає тиранія — найгірша з державних форм, якій притаманні беззаконня, насилля та свавілля³⁰⁷.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

У діалозі “Політик”, спираючись на принцип законності як критерій класифікації, Платон уперше окреслив схему, що стала класичною: трьом формам правління, заснованим на законі — *монархії, аристократії, демократії*, він протиставляє три незаконні їх форми — *тиранію, олігархію* й “насильницьку владу народу”.

Глибоке проникнення в сутність політичної влади, класифікація й характеристика різних її державних форм — як досконалих і кращих, так і негативних — це не прості змоглядні конструкції “ідеаліста” Платона. В основі цих теоретично вивірених положень лежить ретельний аналіз політичних форм численних полісів Великої Еллади й сусідніх держав.

Учень Платона Аристотель для класифікації форм держави висунув кілька критеріїв. Він розрізняє форми правління, по-перше, залежно від кількості правлячих, по-друге — від мети та інтересів тих, хто править. За першим критерієм, верховна влада в державі може бути владою одного, владою небагатьох або владою більшості. За другим — форми правління бувають правильні й неправильні. За основу критерію “правильності” мислитель брав ціль — усезагальне благо, суспільні інтереси. Коли одна людина або меншість чи більшість правлять, керуючись суспільною користю, такі види державного ладу зазвичай є правильними, а ті, котрі передбачають вигоди або однієї особи, або небагатьох, або більшості, є відхиленнями.

Монархічне правління, що має на меті загальну користь, називається *царською владою*; владу небагатьох, але більш ніж одного — *аристократією* (чи тому, що правлять кращі, чи тому, що мається на увазі загальна користь держави й тих, хто до неї входить), а коли заради загальної користі править більшість, тоді вживається визначення, загальне для всіх видів державного ладу, — *політія*³⁰⁸. Цим формам державного правління відповідають три відхилення: відхилення від царської влади (монархії) — *тиранія*, від аристократії — *олігархія*, від політії — *демократія*.

Сам по собі цей перелік форм держави неоригінальний: Приблизно таку ж класифікацію, але проведену за іншими критеріями, можна знайти в діалозі Платона “Політик”. Новим у теорії Аристотеля було те, що він спробував звести все різноманіття державних форм до двох основних — *олігархії* й *демократії*. Їх породженням чи сумішшю є всі інші різновиди влади.

Політичного впливу ідей Платона та Аристотеля зазнали погляди Полібія (210-123 рр. до н.е.) — одного з останніх великих давньогрецьких мислителів. Як і Платон, Полібій запропонував учення про кругообіг політичних форм. Будь-яка держава як живий організм проходить стадію зростання, потім — розквіту й занепаду. Ці переходи від одного етапу до іншого супроводжуються зміною державних форм. Розвиток держави починається з найпростішої форми — *монархії*. Монархія — управління, засноване на праві, змінюється *тиранією* — управлінням, заснованим на силі. Тиранія, у свою чергу, переходить в *аристократію*, котра обумовлює, за словами Полібія, період розквіту держави. Це час, коли держава, подолавши численні випадки небезпеки, досягає стійкого добробуту. Псування моральності аристократії призводить до *олігархії*. Особисте життя стає розкішним, і громадяни починають порушувати справедливість у гонитві за посадами. За олігархією настає *демократія*, яка зазнає занепаду й вироджується в *охлократію* ³⁰⁹.

На основі аналізу “природної” зміни державних форм Полібій доходить висновку, що кожній окремій простій формі притаманна нестійкість, котра зумовлена тим, що вона втілює лише якийсь один початок, якому неминуче за самою природою випало на долю виродження у свою протилежність. Тому, за Полібієм, “безперечно, найдосконалішою формою необхідно визнати таку, в якій поєднуються особливості всіх названих вище форм”. Такою буде змішана форма правління, що складається з елементів монархії, аристократії та демократії, котрі стримують одна одну й протидіють одна одній, забезпечуючи тим самим стабільність усієї системи державної влади “сполученням різних владних начал, що створюють нову єдність” ³¹⁰. Висловлюючи свої аристократичні уподобання, філософ заявляє, що прикладом “змішаної” форми держави є Карфаген, Крит, Спарта. Особливо він виділяв політичний устрій Риму, де були представлені всі три основні елементи: монархічний (консулат), аристократичний (сенат) і демократичний (народні збори). Правильним поєднанням та рівновагою цих влад Полібій і пояснював могутність римської держави, що скорила “майже весь відомий світ”.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Хоча ідеї Полібія стосовно форм держави перебували під помітним впливом поглядів Платона й Аристотеля, все ж таки в них можна побачити і власну позицію мислителя. Зокрема, форма держави, за Полібієм, — це результат дії долі як історичної категорії, що уособлює внутрішні закономірності єдиного історичного процесу. Кругообіг форм держави, на його думку, нагадує цикл змін форм держави, як їх представляли Аристотель та Платон. При цьому Полібій наголошує, що форми держави заступають одна одну за велінням долі, згідно з природним законом, а не з волі людини, чи в силу зміни людської природи (характеру). Держава виникає природнім шляхом, завдяки єдиному історичному процесові, а на відносини людей суттєво впливає форма держави.

Політична концепція Полібія послужила однією з перехідних ланок між політико-правовими вченнями Давньої Греції й Давнього Риму. Видатним мислителем у давньоримську добу був Цицерон. Політичний ідеал форми правління, за Цицероном, — аристократія. У загальнотеоретичному плані він обґрунтовує свій ідеал ученням про змішану форму правління. Посилаючись на грецьких мислителів, філософ розрізняє три основні форми держави: царську владу — *монархію*, владу оптиматів — *аристократію* та владу народу — *демократію*. Коли верховна влада перебуває в руках однієї людини, цього одного називають царем, а такий державний лад — царською владою. Коли вона перебуває в руках у виборних, то говорять, що ця громадська община керується волею оптиматів. Народною ж є така община, в якій усе перебуває в руках народу³¹¹.

Аналіз поглядів античних мислителів на поділ форм організації державної влади (правління) показує, що з двох основних видів (типів) сучасних форм правління — монархії й республіки — вони виділяють тільки один — монархію. Хоча термін “республіка” ще за римських часів увів Цицерон (про це більш докладно йтиметься далі), при класифікації форм правління він, однак, його не використовував.

Уведення в науковий обіг поділу форм правління на монархію й республіку приписують Н. Макіавеллі. Так, він справді, спираючись на політичну термінологію “цицеронівських часів”, у працях “Державець” та особливо в “Роздумах про першу декаду

Тита Лівія” нерідко використовує термін “республіка”. Але, як і Цицерон, італійський мислитель не застосовує його для позначення форми державного правління. Про це свідчить запропонована Н. Макіавеллі класифікація: узявши до уваги ідеї античних мислителів як про існування трьох видів державного устрою (самодержавство, аристократія та народне правління), так і про наявність шести форм правління (трьох дуже поганих, та трьох самих по собі хороших, але таких, що легко спотворюються й стають у силу цього поганими — самодержавство швидко перетворюється в тиранію; аристократія нерідко переходить у правління невеликої меншості, тобто олігархію; народне правління перетворюється у відверту розпусту), він дійшов висновку, що “всі згадані форми правління згубні: три хороші — через їх короткочасність, а три погані — через злоякісність”³¹².

Аналізуючи історичний розвиток державно-правових інститутів різних країн, надто ж античних, Н. Макіавеллі зауважував, що жодна з форм правління в чистому вигляді не проявила себе як ідеальна. Одну форму змінювала інша, утворюючи таким чином певне коло. Тому, знаючи про це, мудрий законодавець, який встановлює в державі одне з таких правлінь, на думку філософа, мав утілювати його ненадовго тому, що в нього немає засобу попередити перехід з правильного до неправильного, оскільки в такому випадку добро і зло дуже близькі одне від одного. Відтак навіть правильну форму правління мислитель розуміє як щось тимчасове, відносне й суб’єктивне.

Звернення філософів цих часів, і передусім Н. Макіавеллі, до античної спадщини пояснювалося тим, що після падіння Константинополя (1453 р.) його покинули тисячі освічених греків, котрі оселилися в різних країнах, викладали грецьку мову й створили перші переклади праць класиків античної Греції. Взірцем для Н. Макіавеллі був Лікурґ, який своїми законами встановив у Спарті порядок, за яким і цар, і аристократи, і народ отримали кожний свою частку, при цьому держава тут проіснувала понад вісімсот років, у великій славі її та в повному спокої³¹³. Тому зовсім не дивно, чому Н. Макіавеллі суттєво не виходить за межі античного (полібійвського) розуміння форм правління в державі, їх кругообігу та критеріїв підбору найкращої з них — змішаної.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Ж. Боден, найбільший внесок котрого в розвиток політико-теоретичного знання пов'язаний з розробкою поняття суверенітету як суттєвої ознаки держави, навпаки, не поділяє поширеного в античному світі розподілу форм правління на правильні й неправильні: за його словами, вони виражають лише суб'єктивну оцінку наявних держав. Пояснення ним цієї думки видається досить логічним: прихильники влади однієї особи називають її “монархією”, а її супротивники — “тиранією”. Прибічники влади меншості іменують таку владу “аристократією”, незадоволені нею — “олігархією” тощо. Проте суть справи, на його думку, полягає лише в тому, кому належить суверенітет, реальна влада. На цій же підставі Ж. Боден заперечує змішану форму правління, оскільки якийсь елемент у ній усе ж таки матиме вирішальне значення в державі, владу котрої ніяк неможливо розподілити “порівну”³¹⁴.

Однак погляди Ж. Бодена на класифікацію форм державного правління є певним винятком з правила. Їх типологія в подальшому здійснювалася в межах окреслених античними мислителями та Н. Макіавеллі класифікаційних (типологічних) схем. Г. Гроцій, наприклад, розглядаючи класифікацію форм правління, подану різними авторами (Аристотелем, Цицероном та іншими), згадує царську (єдинодержавну) владу, владу знатних вельмож, вільну громадянську общину, демократичну республіку. Б. Спіноза поділяє форми правління на демократію, аристократію й монархію. Такий же поділ, але з деякими уточненнями, пропонує й Т. Гоббс. “Якщо представником є одна особа, — пише він, — то держава являє собою монархію; якщо зібрання всіх, хто прагне до участі, тоді це демократія або правління народу; а якщо верховна влада належить зібранню лише частини громадян, тоді це аристократія. Інших видів держави не може бути, позаяк або один, або декілька, або всі взагалі мають верховну владу в цілому. Тиранія та олігархія є лише різними назвами монархії й аристократії. Іншими словами, це не назва інших форм правління, а вираження засудження переліченим формам”³¹⁵

Дж. Локк серед форм правління виділяє такі: досконала демократія, за якої суспільство створює владу, застосовує цю владу для створення час від часу законів, що мають виконуватись як представниками цієї влади, так і суспільством у цілому; олігархія

— при якій суспільство передає законодавчу владу в руки декількох обраних осіб; монархія — якщо влада передається до рук однієї особи. Монархія, у свою чергу, буде спадковою, якщо влада передається спадкоємцеві, й виборною — якщо передана монарху довічно. Відповідно до цього, суспільство може встановлювати складні та змішані форми правління, у такий спосіб їх удосконалюючи. Отже, у локківській класифікації форм правління простежується певне поєднання античних (демократія, олігархія, монархія) та власних елементів (спадкова й виборна монархія).

Починаючи з Ш.-Л. Монтеск'є, у класифікаційних схемах суспільствознавців все частіше трапляється такий вид форми правління, як республіканський. Філософ, як зазначалося, розрізняв три способи (форми) правління — республіканський, монархічний та деспотичний, що різняться між собою за природою та принципом тієї чи іншої форми правління. Пояснюючи цю відмінність, мислитель писав, що природою є особливий устрій, а принципом — людські пристрасті, які керують ним ³¹⁶.

Говорячи про закони, котрі впливають безпосередньо з природи різних форм правління, Ш.-Л. Монтеск'є стосовно республіки, яка у свою чергу має дві форми — демократію й аристократію, зазначає, що одним із основних законів демократії є закон, у силу котрого законодавча влада належить виключно народові. Оскільки народ є государем тільки в силу голосування, основним для демократії вчений вважає закони, які визначають право голосування. До основних законів аристократії він зараховує ті, що визначають право частини народу видавати закони й стежити за їх виконанням. Загалом Монтеск'є зазначає, що аристократія буде тим кращою, чим більше вона наблизиться до демократії.

У монархії, де джерелом будь-якої політичної влади є сам правитель, до основних філософ відносить закони, котрі визначають “існування посередників, які є залежними й підпорядкованими”. Основним законом деспотичного правління, де, власне, немає законів і їх місце замінюють свавілля та інтереси деспота, є наявність посади повновладного візира.

Природі кожного виду правління відповідає власний принцип, що призводить до руху механізм людських пристрастей — особливий для певного політичного устрою. У республіці (особливо демократії) таким принципом є добродійність, у монархії — честь, у деспотії — страх ³¹⁷.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Спіраючись на традиції античної політико-правової думки, Ш.-Л. Монтеск'є вважав, що республіка характерна для невеликих держав, монархія — для держав середньої величини, деспотія — для великих імперій. З цього правила, однак, він робить один виняток: республіканське правління може бути встановлене у великих державах, якщо воно сполучатиметься з федеративною формою державного устрою. Певний час по тому у Сполучених штатах Америки ці прогнози великого французького мислителя підтвердилися на практиці.

Інший видатний представник епохи французького Просвітництва, автор учення про народний суверенітет Ж.-Ж. Руссо також не залишив поза увагою питання про поділ форм правління. Виступаючи проти доктрини розподілу влад Ш.-Л. Монтеск'є, оскільки вона суперечить його ідеї народного суверенітету, Ж.-Ж. Руссо протиставляє їй ідею розмежування функцій органів держави. При народовладді, на думку мислителя, можлива тільки одна форма правління — республіка, тоді як форма організації уряду може бути різною — монархією, аристократією або демократією, залежно від кількості осіб, котрі беруть участь в управлінні.³¹⁸ Слідом за Ш.-Л. Монтеск'є, він зазначає, що “демократичне правління найбільш пристосовано для малих держав, аристократичне — для середніх, а монархічне — для великих”. Важливе значення для соціальної оцінки форми правління тієї чи іншої держави має положення про те, що “не будь-яка форма правління придатна для будь-якої країни. Правління, за якого народ зменшується в кількості й поступово “занепадає”, є найгіршим”³¹⁹.

Свої погляди на поділ форм державного правління були також в одного з найвидатніших представників німецької класичної філософії кінця XVIII — початку XIX ст. І. Канта. У них привертає увагу насамперед те, що, на відміну від колишніх багатоланкових класифікацій, видатний філософ виділяє лише дві: республіку й деспотію. Критерієм такого поділу в нього служить не кількість правлячих або “людські пристрасті”, а принцип поділу влади. “Республіканізм, — писав І. Кант, — це державний принцип відокремлення виконавчої влади (уряду) від законодавчої; деспотизм — принцип самовладного виконання державних законів, даних ним самим; тобто публічна воля виступає як особиста воля правителя”³²⁰.

Своєрідну крапку в питанні про двочлену типологію форм державного правління поставила суспільно-політична теорія й практика часів державного будівництва Сполучених штатів Америки. Особливої уваги в плані розгляданої проблеми заслуговують погляди Т. Пейна (1737-1809 рр.). Якщо у творах деякого з західноєвропейських мислителів того часу термін “республіка” має подвійний сенс (державна або правління), то Т. Пейн спочатку сприймає його як форму державного правління. Спираючись на такі принципи утворення правління, як спадкування, виборність, він класифікував форми правління, виділивши дві основні: ”старі” — монархічні й “нові” — республіканські. Монархічне правління, тобто правління, засноване на передачі влади у спадщину, мислитель називає “найнесправедливішим і найнедосконалішим з усіх систем правління”. Не маючи під собою ніякої правової основи, така влада неминуче є тиранічною, що узурпує народний суверенітет. Республіканське ж правління повинно бути побудоване на принципові народного представництва. Це “правління засноване в інтересах суспільства та здійснюване в його інтересах — як індивідуальних, так і колективних”, — зазначав Т. Пейн. Пізніше його погляди в цьому питанні дещо еволюціонують. Замінюючи поняття “республіканське правління” на “представницьке правління”, він, по суті, повертається до Цицеронівського розуміння терміна “республіка”, кваліфікуючи не як форму правління, а як мету існування держави, що відображалось в принципі — *res publica* (суспільне, загальне благо), котрий, у свою чергу обумовлював представницьку форму правління³²¹.

Таким чином, поділ форм правління на монархію та республіку в суспільно-політичній думці оформлюється на кінець XVIII ст. Революційні події в США та Франції й подальша політична практика зумовили той факт, що в окремих державознавчих науках, які з’явилися у XIX ст., усталилася згадана класифікація (типологія) форм державного правління, котра, як зазначалося, домінує й понині.

Виникає питання: чи є вищезгадані “основні форми” — монархія й республіка — типами форми державного правління? Для відповіді на нього необхідно мати уявлення про “історичний

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

тип форми державного правління”. Як зазначалося, юридична наука, і насамперед теорія держави та права, оперує тільки поняттям “історичний тип держави”. Ми пропонували увести до наукового обігу поняття “історичний тип форми держави”. Завершальною ланкою цього взаємозалежного зв’язку, на нашу думку, має бути поняття “історичний тип форми державного правління”. “Історичний тип форми державного правління” — це створений на основі найбільш суттєвих ознак, обумовлених історичними типом держави й типом її загальної форми, “збірний образ” форми державного правління, характерний для цілої історичної епохи. У типології форм державного правління визначений “історичний тип” відіграє ключову роль, оскільки в загальній класифікаційній схемі він виконує функцію першої ланки, головної класифікаційної одиниці, на основі та в межах котрої здійснюється подальша класифікація форм правління на види, підвиди й різновиди.

На питання, чи є монархія “історичним типом форми правління” й, відповідно, базовим класифікаційним елементом для виділення інших видів, підвидів та різновидів монархічних форм правління, ми відповідаємо ствердно. Її зміст безпосередньо відображений у самому терміні **монархія (μοναρχία** від гр. **μονος** — “один, єдино” і **αρχή** “влада, правління”); тобто моноправління³²²) і характеризувався стійкістю, стабільністю, довготривалістю, позаяк зумовлювався сутністю держави становокастового суспільства, його монархічною формою³²³. Незважаючи на деякі видові розходження її в рабовласницькому та феодальному суспільствах, у країнах Західної та Східної цивілізацій, такі її риси, як єдиновладдя глави держави — монарха, безвідповідальність, спадковість та безстроковість його влади, в сукупності створюють характерну саме для держави становокастового суспільства (рабовласницького та феодального суспільств) типову модель форми правління. Додатковим свідченням цього є те, що, починаючи з античних часів і до сьогодення, цей термін одноставно використовують суспільствознавці для позначення держави з єдиновладним правлінням.

Громадянське суспільство, що прийшло на зміну станово-кастовому, зумовило появу нового типу держави, його загальної полікратичної форми та протилежного монархії типу форми державного правління. Будова й характер цієї структурно-інституціональної системи влади мала під собою соціально-економічні, політичні, ідеологічні та правові підстави, котрі були зумовлені специфікою нового безстанового (громадянського) суспільства.

Як зазначалося, цю “основну” форму державного правління зазвичай називають *республікою*. Але широковідомий термін “республіка” для позначення форми правління є, на нашу думку, не зовсім вдалим, оскільки його початковий зміст не розкриває сутності досліджуваного явища. Останнє, як відомо, являє собою систему влади, владних інститутів, і це має відобразитись у його назві. Термін “монархія” для цього цілком прийнятний, тому що його первинне значення (“єдиновладдя, єдиноправління”) безпосередньо дає уявлення про джерело та суб’єкт правління в державі. Термін “республіка” (від лат. **res** “*справа*” і **publica** “*публічна, загальна*”), котрий дослівно означає “справа публічна (загальна)”, чіткого уявлення про форму державного правління не дає. Постає питання: чому термін “республіка” зайняв місце у цьому понятійному ряду? Певною відповіддю на це може бути формальна аргументація абсолютної більшості сучасних державознавців, котрі поділ на монархію й республіку пояснюють “традицією”.

Ця традиція почала складатися в державознавстві разом із появою терміна “республіка” та в процесі подальшої його еволюції. Термін “республіка”, як уже зазначалося, уперше до понятійного обігу державознавства увів Цицерон, котрий використовував його як синонім держави. Так, його праця “Держава” латинською мовою називається “*De re publica*”. У ній Цицерон наводить положення “*res publica est res populi*”³²⁴, що в дослівному перекладі означає “*держава є справою народу*”. Тобто республіку мислитель розумів як “державу” з відповідним соціальним змістом, а не як один із видів форми державного правління. На користь цього свідчить також факт відсутності терміна “республіка” серед тих, що використані ним для позначення форм держави: монархія, аристократія й демократія.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Родоначальником двочленного поділу “основних форм правління” на монархію та республіку (про це вже йшлося) вважається Н. Макіавеллі. “З того часу, як Макіавеллі протиставив республіку пануванню князя, — писав Г. Єллінек на рубежі XIX-XX ст., — грецький тричленний поділ на монархію, аристократію й демократію (політію) та їх перекручені форми, хоч і не витісняються протиставленням монархії та республіки, але все ж таки пізніше й інші автори під впливом Н. Макіавеллі кладуть двочленний поділ в основу вчення про форми держави”³²⁵. “Усі держави, котрі володіли або володіють владою над людьми, — писав Н. Макіавеллі, — були або республіками або державами, керованими єдиновладно”³²⁶. Італійський мислитель ці поняття справді використовує дуже часто, але більш детальний аналіз його праць “Державець” і особливо “Роздуми про першу декаду Тита Лівія” свідчить про те, що філософ, як і його попередник Цицерон, республіку й монархію також кваліфікував не як форму держави, а як саму державу з відповідним соціальним змістом. У першому випадку це держава, що спирається на соціальну рівність, в іншому — на соціальну нерівність³²⁷.

У такому ж сенсі розумів республіку й інший видатний мислитель того часу — Ж. Боден, погляди котрого на державу, шляхи та методи зміцнення централізованої монархічної влади викладені в праці “Шість книг про республіку”. Оскільки “республіку” Ж. Боден також розглядає як державу взагалі, у сучасній літературі назва його праці найчастіше перекладається як “Шість книг про державу”. Тільки після нього суспільно-політична думка починає використовувати термін “республіка” й для позначення форми правління. Це, однак, зумовлено не стільки державницькою теорією, скільки практикою державотворення того часу в деяких країнах.

Невипадково першу спробу сприйняття терміна “республіка” як форми правління здійснив голландський мислитель і юрист Г. Гроцій, за “плечима” котрого був досвід побудови в Нідерландах “Республіки Об’єднаних провінцій” у 80-х рр. XVI ст. Англійська буржуазна революція сер. XVII ст. з її невдалою спробою встановлення республіки також привернула увагу до неї філософів (наприклад, Ш.-Л. Монтеск’є, Ж.-Ж. Руссо та інших), але своєрідну

крапку в цьому питанні поставила американська конституція 1787 р., котра юридично закріпила за створеною новою державою — США — так звану республіканську форму правління. Теоретичним підґрунтям цього стали думки одного з ідеологів американської революції Т. Пейна, який, спираючись на такі принципи утворення правління, як спадкування й виборність, класифікував форми правління на “старі” — *монархічні та “нові”* — *республіканські* (правління, засноване в інтересах суспільства і здійснюване в його інтересах — як індивідуальних, так і колективних).

Таким чином, юридичне закріплення й практичне втілення ідей про республіку в США сприяли відходів від первинного змісту самого терміна й остаточному закріпленню у вченні про форми держави двочленного поділу на монархію та республіку. Під впливом такого переконливого досвіду в науці про державу відбулося змішування елементів різних понятійних рядів, котре чітко простежується, якщо на це явище подивитися крізь призму понятійно-категоріального апарату сучасного державознавства, особливо вітчизняної загальної теорії держави і права.

Спираючись на такі ключові поняття останньої, як сутність держави та форма держави, можемо дійти висновку, що, використовуючи положення “публічна справа є справа народу”, Цицерон (як, утім, і Н. Маккіавелі, Ж. Боден та інші) мав на увазі не форму держави, а соціальну сутність останньої. Саме в цьому ж сенсі, на нашу думку, має бути використаний у державознавстві термін “республіка”, котрий би слугував для характеристики народної держави. Тобто **республіку**, повертаючись до початкового змісту цього терміна, слід розуміти як *створену народом (populi) державу, соціальне призначення та мета функціонування котрої є забезпечення його загальних інтересів (публічної справи — res publica), а не окремих верств населення*. “Я, — писав Ж.-Ж. Руссо, — називаю Республікою будь-яку державу, що керується виключно законами”³²⁸. Оскільки забезпечення загальних інтересів народу можливе за умов рівності всіх його суб’єктів (громадян), то республіка — це держава, сутність котрої обумовлена певним періодом розвитку державно-організованого суспільства, а саме його “громадянським” станом. Іншими словами, республіка — це

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

тип держави епохи громадянського суспільства. Усі ж держави колишньої, станово-кастової епохи за своєю сутністю й, відповідно, типом — “нереспубліки” (arespublica), оскільки були засновані на соціальній нерівності суб’єктів державного спілкування. З точки зору формальної логіки, нонсенсом виглядає позначення, наприклад, античних держав як республік, тому що вони були “загальною справою” тільки частини народу, в той час як інша його частина (зазвичай значно чисельніша) перебувала в рабстві. Станова рабовласницька або феодална держава за своєю сутністю в принципі не може бути республікою.

Виходячи з цього, понятійний ряд “держава — історичний тип держави — історичний тип форми держави — історичний тип форми державного правління” для відповідної історичної епохи має такий вигляд:

1) держава епохи станово-кастового суспільства за типом — нереспубліка (arespublica), за типом форми держави — монархія, за типом форми державного правління — монархія;

2) держава епохи громадянського суспільства за типом — республіка, за типом форми держави — полікратія, за типом форми правління пропонуємо назвати цю державу поліархією.

Термін **поліархія (роліархія)** ³²⁹, що походить від сполучення грецьких слів **ролі** “багато” і **архі** “правління, влада”, уперше до наукового обігу на початку 50-х рр. ХХ ст. увів американський політолог Р. Даль. Вважаючи незаслуженим те, що цей термін вийшов з ужитку, подальшу свою наукову діяльність учений пов’язав з розробкою його змісту. Віддаючи належне американському політологу за “реанімацію” терміна “поліархія”, ми, однак, повинні констатувати, що дослідник використовує його в найширшому розумінні ³³⁰ — по суті, для позначення саме типу держави громадянського суспільства. На нашу думку, його відхід від смислового змісту терміна “поліархія” як “управління державою чи містом багатьма на противагу монархії” ³³¹ (така дефініція містилася в оксфордському словнику 1909 р. і самому Р. Далю послужила відправною точкою для його наукових розробок) не має достатніх підстав. Більш слушною в цьому випадку вважаємо думку авторів згаданого довідникового видання, котрі поліархію кваліфікують як форму організації влади протилежної монархії.

Уведення терміна “поліархія” до наукового обігу вітчизняного державознавства, і насамперед до загальної теорії держави та конституційно-правової науки, сприяло б, на нашу думку, досягненню певного балансу між термінами “монархія” й “республіка”.

Використання “поліархії” замість “республіки” при типології форм державного правління”, по-перше, усунуло б наявний мовно-термінологічний “грецько-латинський” дисбаланс у цьому питанні: за основу взята одна мова — грецька (**μοναρχία** — **πολιαρχία**), котра є загальноновизнаним термінологічним джерелом державознавства, на відміну від латинської, яка вважається мовою права (правознавства).

По-друге, усувається дисбаланс між первинним змістом цих понять. Монархія — влада, яка є похідною від одного суб’єкта, а правління є результатом дії також одного державного органу — монарха; поліархія — влада, похідна від багатьох суб’єктів (народу), а правління є результатом колективних дій також багатьох (більше одного) державних органів.

По-третє, обидва ці терміни, за природою відображених у них явищ, є юридичними (нейтральними), оскільки безпосередньо пов’язані з державною владою. При старому поділові монархія за змістом є політико-правовим терміном, а республіка — соціальним.

Зрештою, використання термінологічної пари “монархія — поліархія” внесе в науку загальної теорії держави і права певний порядок у понятійний ряд: “державна — історичний тип держави — історичний тип форми держави — історичний тип форм державного правління”, де термін “республіка”, виходячи зі свого первинного змісту, в цій понятійно-категоріальній ієрархії посідає більш високу, ніж раніше, сходинку.

З огляду на викладене, вважаємо за доцільне визначити два “історичні типи” форм державного правління — монархію та поліархію. Ці доктринальні поняття займають верхню сходинку в класифікаційній схемі форм державного правління і є вихідними для виділення в межах зазначених типів шляхом уже “простої” (нижчого, ніж типологія, рівня. — С.Б.) класифікації їх видів та підвидів.

2.2. Класифікація форм державного правління

Якщо в питанні про типологію форм державного правління, тобто поділу їх на монархію й республіку погляди вітчизняних та зарубіжних державознавців у цілому сходяться, то результати спадних класифікаційних рівнів суттєво різняться. Оскільки в дослідженнях зарубіжних юристів та політологів містяться деякі цікаві класифікаційні рішення, зупинимося на характеристиці декотрих із них.

Серед зарубіжних дослідників держави особливу увагу класифікації її форм приділяють французькі державознавці. Ж. Бюрдо, наприклад, ґрунтуючись на принципові взаємовідносин між вищими державними органами, виділяє три демократичні форми правління: парламентську, конвент та президентську³³². У межах парламентської форми правління автор виділяє кілька її різновидів: 1) *моністичний парламентаризм*, тобто парламентська форма правління в чистому вигляді, заснована на принципові суверенітету парламенту; 2) *дуалістичний парламентаризм*, при якому існують два ініціативних центри політичного життя — парламент і виконавча влада; 3) *кабінетна форма правління*, при якій єдина верховна політична й державна влада, що спочатку належала тільки парламентові, поступово перейшла до рук уряду; 4) *парламентська форма правління з переважанням парламенту*.³³³ Як приклад конвенту Ж. Бюрдо розглядає форму правління Швейцарії. Серед президентських форм правління він виділяє президентський режим за американським типом, президентський режим за французьким типом на основі конституції 1848 р. та “президентський парламентаризм”³³⁴. Президентський парламентаризм учений розуміє як форму правління, закріплену у Франції конституцією П’ятої республіки 1958 р.

У запропонованій Ж. Бюрдо класифікації, де відображено характерне для зарубіжних державознавців поєднання понять форми правління й політичного режиму, можна побачити певний потенціал для класифікації форм правління за правовими та політичними ознаками. З цієї точки зору, скажімо, кабінетна форма правління є нічим іншим, як політичним проявом правового прототипу парламентської форми правління.

Особливу увагу класифікаційним роботам приділяє співвітчизник Ж. Бюрдо М. Дюверже. З численних його класифікацій форм правління (і політичного режиму, оскільки автор також вкладає в них однаковий зміст. — С.Б.) нас цікавить та, котра заснована на формально-догматичному (позитивістському) підході. З огляду на стан відносин між вищими органами державної влади М. Дюверже виділяє форми правління, засновані на: 1) єдності державної влади (як приклад він наводить абсолютну монархію й політичну диктатуру); 2) поділові влади (президентська республіка в США); 3) співпраці гілок влади (конституційна монархія Великобританії й парламентські республіки континентальної Європи)³³⁵.

Хоча інші класифікації М. Дюверже засновані на соціологічних критеріях і, у нашому розумінні, стосуються політичних режимів, у них також можна знайти деякі цікаві авторські рішення. Привертає увагу його класифікація, у якій критерієм поділу виступає взаємозв'язок між вищими державними органами та характером партійної системи. Вона цінна з точки зору вивчення функціонального боку форми правління, оскільки розглядається в тісному зв'язку з партійною системою, котра у ХХ ст., за справедливим твердженням Й. Благожа, для багатьох розвинених країн стала ядром конституційної системи³³⁶.

Заслуговує на увагу також ще одна класифікація форм правління, запропонована М. Дюверже. Їх він розподіляє на безпосередню й представницьку демократії. Першу автор розуміє як форму правління, за якої глава виконавчої влади (він же глава держави) обирається безпосередньо громадянами, другою — як форму правління, за котрої глава виконавчої влади безпосередньо не обирається громадянами. З політико-практичної точки зору, цілком логічним видається його твердження про те, що представницька демократія існує не тільки в США, але й у Великобританії, де парламентські вибори одночасно є й виборами прем'єр-міністра — фактичного глави держави.

Західнонімецький державознавець К. Доллінгер поділяє форми правління (він також використовує термін “форми держави”) на монархію, республіку й диктатуру. Хоча ця класифікація хибує на еkleктичність використаних критеріїв — юридичних (монархія),

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

соціальних (республіка) і політичних (диктатура), проте, вважаємо, заслуговує на увагу міркування дослідника з приводу монархії. Монархію, за сформованою традицією, К. Доллінгер поділяє на абсолютну (в одній особі поєднуються всі законодавчі й судові повноваження) та обмежену форму правління, при якій частина державних повноважень належить не монархові, а іншим державним органам. Обмежену монархію К. Доллінгер поділяє на станову (коли для винесення рішення монархові необхідна згода стану), конституційну (коли монарх при здійсненні державної влади обмежений конституцією) та парламентарну, котру автор визначає як владу народу з монархом на чолі. Тут він солідаризується з тими державознавцями, які взагалі не вважають парламентарну монархію монархічною формою правління на тій підставі, що уряд несе відповідальність не перед монархом, а перед парламентом. Ми також вважаємо, що в цих твердженнях К. Доллінгер має рацію.

Окремий інтерес становить класифікація форм правління, запропонована англійським державознавцем К. Лідсом. Вона досить громіздка, тому ми зупинимось на деяких, на нашу думку, важливих моментах. За ступенем централізації він виділяє держави унітарні, федеративні й конфедеративні; за становищем глави держави — республіку та монархію; за ступенем участі громадян в управлінні державою — автократію, або деспотичну форму правління (будь-яку форму тиранії чи диктатури), елітарну форму правління, тобто правління невеликої групи осіб, яке може бути реалізоване у формі аристократії, олігархії, теократії, тимократії чи геронтократії; демократичну форму правління, що може або бути безпосереднім правлінням народу, або правлінням народу через своїх представників. За роллю виконавчої влади К. Лідс розрізняє президентську й парламентську, або кабінетну форми правління.

Особливу увагу дослідник приділяє поняттю “гібридних”, або “змішаних” форм правління, до яких він, зокрема, відносить Великобританію. Слідом за В. Беджготом, котрий ще в XIX ст. визначив британську конституційну систему як форму об’єднання монархії, аристократії й демократії, К. Лідс стверджує, що в цей час (70-і роки XX ст. — С.Б.) необхідно розцінювати форму правління у Великобританії як лавірування між демократією, меритократією

(управління суспільством і державою інтелектуалами й експертами) та бюрократією (управління суспільством і державою професійними адміністраторами)³³⁷.

К. Левенштейн для класифікації форм правління бере ідеологічний критерій. Поняття форми правління, що його автор також ототожнює з політичним режимом, виводиться з поняття політичної системи як ідеологічної структури суспільства. Оскільки головною ознакою політичної системи дослідник вважає ідеологічну основу політичної й державної влади, то його класифікація в широкому розумінні має такий вигляд: теократія, абсолютизм, конституціоналізм, колективізм і фашизм; а у вузькому — демократичний конституціоналізм та абсолютизм³³⁸.

Справедливим, на нашу думку, є твердження К. Левенштейна про те, що форми правління можуть бути віднесені до певного типу не лише на основі того, що закріплено в конституціях, а й з урахуванням політичних реалій здійснення влади. Тому кожній політичній системі відповідатимуть свої форми правління. Для політичної системи демократичного конституціоналізму: 1) *безпосередня демократія*; 2) *конвент* (приклад — конституції французької революції); 3) *парламентська форма правління*, котра, у свою чергу, поділяється на дві підгрупи — з пріоритетом представницького органу та з пріоритетом уряду (кабінетна форма правління); 4) *президентська форма правління*; 5) *директорія* (як і К. Доллінгер, учений до цього виду зараховує Швейцарію). Політичній системі абсолютизму (або “автократичної” системи), на думку К. Левенштейна, характерні: *абсолютна монархія, форми правління соціалістичних країн, фашизм, вождизм, нацизм* тощо.

Але розгорнуті класифікації К. Левенштейна, М. Дюверже та інших політологів не були поширеними в американській політичній науці. Для останньої характерний розподіл форм державної влади на автократію й демократію. Демократія, у свою чергу, може бути президентською та парламентською (або кабінетною).

На відміну від зарубіжних дослідників, результати класифікації форм державного правління вітчизняних державознавців не відзначаються особливою різноманітністю. За поодинокими винятками, ні теоретики, ні конституціоналісти не виходять за межі загальноприйнятої класифікаційної схеми форм

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

державного правління, котра, наприклад, наведена в підготовленому харківськими юристами сучасному підручнику “Загальна теорія держави і права”³³⁹. Класифікуючи форми правління сучасних держав, вони, зокрема, пишуть, що “традиційно в науці розрізняють дві форми правління — монархію й республіку”. Усі монархії, залежно від обсягу й характеру повноважень монарха, підстав їх виникнення та взаємин монарха з населенням, поділяються на необмежені та обмежені. Серед необмежених монархій, тобто форм правління, де влада монарха не обмежується будь-якими органами або законом і монарх відіграє роль єдиного державного правителя, автори називають такі: 1) деспотична монархія — історичний попередник розвиненої необмеженої класичної монархії, її перший етап та характерну для останнього етапу існування феодальних держав; 2) абсолютна монархія, де влада (політична й економічна) монарха є необмеженою, поділ влади не здійснено, а станомо-представницькі установи є фактично безправними.

В обмежених монархіях (різновиди — станомо-представницька та конституційна) влада монарха обмежена повноваженнями інших державних органів, що може закріплюватися в конституціях. Для сучасних держав характерна конституційна монархія, котра представлена двома підвидами: 1) дуалістична; 2) парламентська. Дуалістична монархія характерна для періодів переходу від феодальних відносин та абсолютизму до капіталізму і є відбиттям спроби монархії примирити інтереси феодалів та буржуазії, а парламентська монархія є формою правління сучасних держав (Великобританія, Швеція, Данія, Іспанія та інші). Остання характеризується тим, що “монарх лише формально зберігає функції глави держави й має виключно представницькі повноваження; законодавча влада належить парламентові, виконавча — урядові, який формується парламентом і повністю йому підзвітний; монарх позбавлений права самостійно здійснювати функції глави держави; усі акти, що видаються від імені монарха, створює виконавча влада й вони мають бути попередньо схвалені міністрами (так званий інститут контрасигнатури)”³⁴⁰.

Сучасні республіки автори зазначеного видання поділяють на такі: парламентські, президентські та змішані. Останні вони також відзначають як напівпрезидентські. Інші дослідники серед республік виділяють, наприклад, суперпрезидентську, напівпрезидентську (або напівпарламентську), соціалістичну, директоріальну, монархатичну, теократичну (або ж мілітарну), котрі певним чином доповнюють цю класифікацію³⁴¹.

Незважаючи на існування інших підходів до класифікації форм державного правління — приміром, поділ республік на єдиновладні (ідеократичні й неідеократичні) та засновані на поділові влади [Е. Григонис]³⁴², або ж поділу форм правління на “чисті”, класичні (монархія, республіка) та нетипові (змішані — дуалістична монархія, президентсько-парламентська республіка; гібридні — монархічна республіка, республіканська монархія)[Р. Мухаєв]³⁴³, у вітчизняній юридичній науці загальноприйнятою є така узагальнювальна класифікаційна схема. Усі сучасні держави за формою правління поділяються на два види: монархія й республіка. Монархії бувають необмежені (абсолютні) та обмежені, або ж конституційні (дуалістичні та парламентські). Республіки — класичні (президентські та парламентські), гібридні (змішані) та деякі особливі, що існують в одній або ж у невеликій групі держав.

Підвалини цієї класифікації, котрі певним чином були “модернізовані” вітчизняними державознавцями радянських часів, як зазначалося, закладені ще на рубежі минулого століття. Постає питання: чи відповідає ця класифікаційна схема політично-правовим реаліям і науковим потребам початку ХХІ століття? Загалом так, оскільки базові елементи цієї конструкції досі збереглися. Але в певних деталях є можливості для її вдосконалення.

Звернемо увагу передусім на класифікаційну операцію, яка дає вихідні (основні) види форм державного правління: монархію та республіку. Слабким місцем цього поділу, окрім відзначеного нами раніше дисбалансу між самими термінами “монархія” і “республіка”, вважаємо обраний для цього відповідний класифікаційний критерій. Ним, як відомо, є або “традиція”, або ж “порядок заміщення посади глави держави”. “Традиція” як такий критерій не підходить, тому що його науковий зміст є досить

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

сумнівним. Також не зовсім придатним для визначення основних форм правління сучасних держав, на нашу думку, є й другий зі згаданих критеріїв, використання якого дає суперечливі результати. Це яскраво простежується на прикладі так званих сучасних “парламентських монархій”, котрі, якщо взяти за основу традиційні критерії, з одного боку, на третину є “монархіями”, оскільки державу очолює спадкоємний, безвідповідальний глава держави; а з іншого — на дві третини “республіками”, позаяк органи законодавчої та урядової влади, формуються безпосередньо (парламент) або опосередковано (уряд) громадянами. Питання виникає й стосовно наявності таких, що вже віджили, “феодальних” монархічних форм у розвинених країнах Європи, Північної Америки, Азії й Австралії, та конституювання множини “прогресивних” республіканських форм у відсталих державах Африки.

На сучасному етапі такі протиріччя все більше стають очевидними і свідчать про наявність певної кризи в питаннях про класифікацію форм державного правління. Тому цілком закономірними є спроби вчених знайти нові підходи до поділу держав за їх формами правління. У цьому плані заслуговує на увагу точка зору Е.Григоніса, котрий стверджує, що “всі форми правління можна поділити на єдиновладні й засновані на поділі влад, причому як тими, так і іншими можуть бути і монархія, і республіка”³⁴⁴. На перший погляд, автор дає нібито зрозуміле пояснення з приводу того, що являють собою “африканські республіки”, котрі, за цим критерієм, виступають “єдиновладними республіками”. Але “єдиновладна республіка,” як і “монархія, заснована на поділі влад”, — це “нонсенс”, взаємовиключні за своїм змістом словосполучення, оскільки в принципі монархія має бути тільки єдиновладною, а республіка — тільки такою, що заснована на поділі влад. У такому випадку ми маємо справу зі своєрідним “підлаштуванням” нового змісту під традиційні, непорушні поняття, що, однак, чіткості цьому питанню не додає.

Вихід із цієї ситуації, на нашу думку, полягає у створенні комплексного класифікатора форм державного правління як певної сукупності ієрархічно розміщених критеріїв, котрі, залежно від свого змісту, будуть використані для визначення типів, видів та

підвидів форм державного правління. До складу такого класифікатора ми пропонуємо включити такі класифікаційні критерії.

1. *Принцип поділу влад*, відсутність або наявність котрого вирішальним чином впливає на спосіб організації та взаємодію органів влади — елементів форми правління.

2. *Режим взаємодії* вищих органів законодавчої й виконавчої влади (режим злиття, режим поділу, режим співпраці) та *ступінь впливу інститутів глави держави й законодавчої влади* через засоби формування та контролю на урядову владу.

3. *Порядок формування вищих органів виконавчої та законодавчої влади*.

Як бачимо, критерій, що вказує на способи формування державних органів (особливо інституту глави держави) і котрий завжди вважався головним, ми помістили на останньому місці. І це не випадково, тому що в сучасних умовах він набув формального характеру. На підтвердження цього можна вказати на однаковий правовий статус глав держав з так званою парламентською формою правління, коли одні з них наслідують цю посаду (“парламентська монархія”), а інші на неї обираються (“парламентська республіка”). У сучасній юридичній літературі справедливо відзначається, що ці “обидві форми державного правління не мають принципової відмінності в організації та функціонуванні вищих органів державної влади, за винятком визнання главою держави обраного президента або, відповідно, спадкового монарха”³⁴⁵.

Порядок заміщення посади глави держави на певному історичному етапі (майже до початку ХХ ст.) справді був одним із тих основних чинників, що визначали зміст форми правління. Але в подальшому він втратив своє колишнє першорядне значення, оскільки визначальним для поділу форм правління стало не те, хто є главою держави і яким шляхом він заміщує цю посаду, а те, на яких принципах будується та система владних органів, котра здійснює правління в державі. З урахуванням цих концептуальних положень ми спробували використовувати деякі інші підходи до класифікації форм правління сучасних держав. Базою для цього слугує запропонована нами типологія форм державного правління на монархію та поліархію, в межах яких, за допомогою відповідних критеріїв (класифікаторів) здійснений поділ форм державного правління на види.

§3. Монархічна форма державного правління: поняття та види

3.1. Поняття монархії

Історія державно організованого суспільства свідчить, що **монархія** як історичний тип форми державного правління є одним із найдавніших. Він склався ще на зорі появи держави в суспільствах ранніх землеробських культур, де організація влади, здійснювана на жорстко централізованій основі, була найбільш ефективною, зрозумілою, відповідала найсуворішій регламентації сільськогосподарського виробництва, духовному світові хліборобів-общинників. Духовною її основою було те, що в їх патріархальній свідомості склалося уявлення про природну нерівність людей, їх диференціацію за майновим становищем, званням, місцем у соціальній ієрархії. Звідси відбувався й розподіл суб'єктів державного спілкування (населення) за походженням “на тих, хто допущений і тих, хто не допущений до здійснення верховної влади”³⁴⁶. Саме закріплена у праві соціальна нерівність населення є джерелом і живильним середовищем монархічної влади упродовж тривалого історичного періоду. В історії державно організованого суспільства цей період займає цілу епоху — епоху станово-кастового суспільства, коли така форма організації верховної державної влади досягла вищого рівня розвитку й набула відповідних типових ознак.

1. Найсуттєвішою ознакою, що простежується у змісті самого терміна “монархія”, є *єдиновладдя* (єдиноправління). Це означає, що державна влада, яка характеризується організаційною та функціональною єдністю своїх органів, сконцентрована в руках одного з них — глави держави, що персоніфікується монархом. Оскільки серед суб'єктів державного спілкування один (*μονος*) він є джерелом державної влади, то в його руках зосереджується вся повнота цієї влади. Влада монарха верховна, суверенна, не знає обмежень і поширюється на всі сфери державної діяльності. Тобто правління в такій державі є результатом одноосібних дій одного вищого органу влади — глави держави, оскільки навіть при розподілі повноважень між іншими державними органами остаточне рішення з будь-якого питання залишається за ним.

2. Суть другої ознаки, що вказує на монархічний характер системи влади цієї історичної епохи, полягає в тому, що суб'єкти державного спілкування (населення) *усунуті від* процесу формування органів верховної влади, а відтак і *процесу легітимації політичної влади* в державі. Владні інституції формуються одним правителем і відповідальність несуть перед ним.

3. Типовою ознакою монархічної форми правління є *безвідповідальність* глави держави. Правитель не несе конкретної політичної та юридичної відповідальності за результати свого правління, а за помилки і зловживання в державному керівництві відповідають державні чиновники.

4. *Спадковість* при передачі влади від одного глави держави до іншого.

5. *Безстроковість, довічність* влади правителя.

6. Така форма правління за своєю суттю є насамперед *політичним*, а потім *юридичним* явищем. “Для традиційного (станово-кастового. — С.Б.) суспільства з його релігійною легітимацією влади, — слушно відзначає російський учений А. Медушевський, — проблема розриву формально-правової та реальної структури влади не поставала так гостро. Правове закріплення монархічного суверенітету відповідало фактичній ситуації абсолютистських держав”³⁴⁷. Це досягалось тим, що політичні форми створені монархом ним же “одягалися” в юридичний “одяг”.

З огляду на викладене, **монархія** — це *спосіб вираження сутності держави станово-кастового суспільства, який відображається в політико-юридичній системі верховної державної влади, де вся її повнота сконцентрована в руках глави держави, котрий у силу свого особливого статусу (первинність і довічність владних повноважень, безвідповідальність і спадковість) одноосібно править державою.*

Монархія як форма правління держави колишньої епохи в епоху громадянського суспільства закономірно має піти з історичної сцени. Це підтверджує й тенденція її розвитку в останні сто років: якщо на початок минулого століття монархія за своєю чисельністю суттєво переважала, то на початку ХХІ ст. з понад 200 країн світу таких держав, за деякими даними, існує 45.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Географія її поширення така: у Європі — 12 (Андорра, Бельгія, Ватикан, Великобританія, Данія, Іспанія, Ліхтенштейн, Люксембург, Монако, Нідерланди, Норвегія, Швеція), в Америці — 10 (Канада, Антигуа й Барбуда, Багамські Острови, Барбадос, Беліз, Гренада, Сент-Вінсент і Гренадини, Сент-Кітс і Невіс, Сент-Лусія, Ямайка), в Австралії та Океанії — 6 (Австралія, Нова Зеландія, Папуа-Нова Гвінея, Соломонові Острови, Тонга, Тувалу); в Азії — 11 (Бахрейн, Бруней, Йорданія, Малайзія, Непал, Камбоджа, Кувейт, Катар, Об'єднані Арабські Емірати, Оман, Саудівська Аравія, Таїланд, Японія); в Африці — 3 (Лесото, Марокко, Свазіленд)³⁴⁸.

Вище перелічені монархії визначені за традиційним критерієм — порядок заміщення посади глави держави (наслідування, хоча в деяких з цих країн вони обираються), але, якщо за основу взяти поділ влади, то “справжніх” монархій у сучасному світі стане ще менше. Такими, на нашу думку, мають бути держави, котрі за рівнем соціально-політичного розвитку перебувають або ще у станово-кастовому суспільстві, або ж на перехідному до громадянського суспільства етапі. Ключовою ознакою їх форми державного правління є відсутність поділу влади, що призводить до *єдиноладдя* глави держави, вираженого у змісті самого терміна “монархія”.

З урахуванням цього справжньою монархією, на нашу думку, слід вважати не державу, глава котрої формально наслідує владу, а лише ту державу, де саме зосереджена в руках її глави (монарха) політична влада “поширюється на всі сфери державної діяльності, є рушійною силою всього державного механізму”³⁴⁹. Відповідний зміст такої форми державного правління, як зазначалося, зумовлений певним рівнем соціально-економічного та політичного розвитку суспільства. Але не останню роль у цьому відіграє й духовний чинник, і насамперед правосвідомість цього суспільства, про що стверджував відомий російський філософ і державознавець І. Льїн (1883-1954 рр.). У фундаментальній праці “Про монархію та республіку”³⁵⁰ він визначив 20 осібних рис (ознак), які в сукупності створюють “правосвідоме” підґрунтя монархічної та республіканської форм правління.

Монархія, за висновками вченого, має базуватися на правосвідомості з такими характерними рисами: 1) уособлення

влади й держави-народу; 2) культ рангу; 3) містичне споглядання верховної влади; 4) доля і природа, що є волею провидіння; 5) держава — це сім'я — патріархальність та фамільярність; 6) пафос довіри до глави держави; 7) пафос вірності; 8) тяжіння до централізації; 9) тяжіння до інтегративної акумуляції; 10) культ честі; 11) заслуги служіння; 12) стихія солідарності; 13) органічне сприйняття державності; 14) культ традиції; 15) аскеза політичної сили судження; 16) культ дисципліни, армія; 17) гетерономія, авторитет; 18) пафос закону; 19) субординація, призначення; 20) держава — це установа³⁵¹.

Оскільки в багатьох державах, що традиційно відносяться до монархій, окрім особливостей владного устрою (наприклад, наявності розподіленої державної влади), немає більшості притаманних для цієї форми правління рис правосвідомості, то й перелік “справжніх” монархій коротший. За нашими підрахунками, їх у сучасному світі 13: Бахрейн, Бруней-Даруссалам, Бутан, Йорданія, Катар, Кувейт, Марокко, Непал, Об'єднанні Арабські Емірати, Оман, Саудівська Аравія, Свазіленд, Тонга.

3.2. Види монархічних форм правління сучасних держав

Зазначені вище монархії, залежно від обсягу й характеру повноважень глави держави — монарха, повноти його влади, можна поділити на *необмежені* та *обмежені*. До необмеженої монархії, як це загальноприйнято, ми відносимо *абсолютну монархію*, а до обмеженої — тільки т.зв. *дуалістичну монархію*. Останню, поряд із так званою “парламентською монархією”, зазвичай визначають як конституційну. Це, на нашу думку, не досить вірно, оскільки всі сучасні форми правління, у тому числі й абсолютні монархії (про це докладніше йтиметься нижче), тією чи іншою мірою закріплюються в конституційному (державному) законодавстві.

Абсолютна монархія як форма правління держави колишнього станово-кастового суспільства зберегла основні свої риси передусім на арабському Сході. Така її живучість пояснюється наявністю “сприятливої” соціально-економічної бази та відсутністю характерних для класичного абсолютизму гострих соціальних суперечностей. Це зумовлено багатими природними ресурсами,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

наявність яких у цьому регіоні дозволяє абсолютній (у політичній сфері) владі здійснювати соціально-спрямовану політику й таким чином гальмувати об'єктивні процеси руйнування станово-кастового суспільства, у якому ці країни ще перебувають, та їх перехід до громадянського суспільства. Цей чинник, тобто інша соціально-економічна база, відрізняє сучасну абсолютну монархію від її класичного прототипу пізньофеодальних часів.

Від феодальної монархії сучасну абсолютну монархію відрізняє також те, що її зміст зазвичай визначається нормативними актами: конституціями або ж прирівняними до них конституційними законами, що на Сході зазвичай називаються нізамами. Однак вони виступають певним прикриттям, її “сучасною оболонкою”, тому що походять від монарха, котрий виступає джерелом всієї влади в державі. Зрештою, в державі з такою формою правління будь-які виборні органи відсутні, проте це не виключає можливості існування різного роду дорадчих установ, котрі, однак, одноосібну владу монарха ніяким чином не обмежують. З огляду на це, щоб відрізнити від класичної монархії періоду пізнього феодалізму сучасну абсолютну монархію, останню, на нашу думку, доцільно визначити як *неоабсолютну монархію*.

На сьогодні до держав з такою формою правління, на нашу думку, можна віднести Бахрейн, Бруней-Даруссалам, Катар, Об'єднані Арабські Емірати, Оман, Саудівську Аравію, але цей перелік може бути легко змінений, оскільки зміст форми правління цих держав, який цілком визначається волею одного монарха, досить динамічний. Це, наприклад, знайшло своє підтвердження в Бахреїні, котрий після набуття 14 червня 1971 р. незалежності обрав для себе дуалістичну форму монархічного правління. За прийнятою в 1973 р. Конституцією, главою цієї держави визначався емір, він же — верховний головнокомандувач збройних сил. Виконавчу владу мала здійснювати Рада міністрів на чолі з прем'єр-міністром, якого призначав емір. Конституція передбачала створення однопалатного парламенту — Національних зборів у складі членів уряду та 30 депутатів, котрі б обиралися населенням на 4 роки. Але справа до цього не дійшла, у 1975 р. емір, призупинивши дію конституції й розпустивши парламент, по суті, встановив, замість дуалістичної, абсолютну монархію. Її зміст не

змінився й тоді, коли через 17 років у грудні 1992 р. був сформований спеціальний державний орган — рада (шура) з 30 чоловіків, який на дорадчих началах, як прийнято в цих країнах, брала участь у розробці проектів законів, що затверджуються главою держави³⁵².

Схожим є також зміст форми правління Саудівської Аравії, де Главою держави виступає Король, котрий уособлює владу сімейства Саудитів, якому історично належить роль лідера в політичному житті країни³⁵³. Король одночасно є головою Ради міністрів, верховним головнокомандувачем збройними силами; він має право оголошувати війну, надзвичайний стан і загальну мобілізацію, призначати на всі відповідальні цивільні, військові та дипломатичні посади. Рада міністрів розглядається як орган виконавчої й регламентарної влади; вона формується Королем, перед котрим несе відповідальність. Рада міністрів разом із Королем фактично здійснює законодавчі функції: схвалені ним нізами вводяться в дію королівськими декретами. Організація й діяльність Ради міністрів регулюється спеціальним нізамом 1958 року. Консультативна рада, організація якої регулюється спеціальним нізамом 1992 р., є дорадчим органом, котрий висловлює свою думку з приводу проектів нізамів, підготовлених Радою міністрів. Він призначається Королем у складі голови і 60 членів терміном на 4 роки. Консультативна рада також висловлює свою думку щодо проектів планів соціально-економічного розвитку, обговорює звіти міністрів та міжнародні договори й угоди³⁵⁴.

Як зазначалося, характерною рисою неоабсолютної монархії є те, що її владна конструкція може бути закріпленою в “конституції” або ж прирівняних до неї законодавчих актах. Так, у Саудівській Аравії ст.5 конституційного документа (нізам) 1992 р. декларує: “Система влади в Королівстві Саудівська Аравія — монархічна. Влада належить синам короля — засновника Абдель Азіза Ібн Абдель Рахмана Аль-Фейсала Аль Сауда та синам їх синів”. Ст.5 Конституції (“Базового статуту держави” Оману 1996 р. проголошує, що “система правління — султанська (“монархічна”). І далі міститься положення, відповідно до якого влада буде успадкована по чоловічій лінії нащадками Турки Ібн Саїда Ібн Султана. Аналогічні

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

положення містяться в конституціях Бахрейну, Катару, котрі проголошують своїх монархів також “недоторканими” персонами³⁵⁵.

На “конституційному” рівні, як правило, закріплюється правове становище монарха, його широкі повноваження насамперед у сфері виконавчої влади. Наприклад, у Конституції Бахрейну безпосередньо записано, що глава держави реалізує свою владу через міністрів (ст.33, 55). У Конституції Катару також підкреслюється, що емір здійснює виконавчу владу за допомогою уряду (ст.18). Глава держави тут має повноваження на призначення та зміщення голови уряду та міністрів, вони є йому підзвітні³⁵⁶. У Брунеї султану належить уся повнота законодавчої, виконавчої та судової влади. Він, зокрема, обіймає посади прем'єр-міністра, міністра оборони, контролює діяльність поліції тощо³⁵⁷. Додамо до вищенаведеного, що до компетенції монархів цих країн входять прийняття законів, їх ратифікація, повсюдно монарх є верховним головнокомандувачем. “Конституційні” норми, які надають такій формі правління певного “ореолу” легітимності, ще більше підвищують правлячий статус глави держави, підсилюючи його абсолютну владу.

У цій групі держав дещо осібно стоять Об'єднані Арабські Емірати (ОАЕ), форма державного правління котрих відзначається певною специфікою, що зумовлена насамперед федеративною формою політико-територіального устрою цієї держави. Зазначена федерація складається з 7 еміратів, які за ознаками форми державного правління є, по суті, абсолютними монархіями³⁵⁸. Правителі (еміри або шейхи) входять до складу Вищої ради федерації — найвищого органу влади ОАЕ, де кожен із них має один голос. Рада наділена широкими повноваженнями: визначає загальну політику федерації, затверджує закони й міжнародні договори, приймає рішення про запровадження надзвичайного стану, оголошує війну тощо. Засідання ради відбуваються щомісяця. Вони є дійсними за умови присутності 5 членів ради, включаючи обов'язково правителів двох найбільших (за територією й чисельністю населення) еміратів — Абу-Дабі та Дубая.

Вища рада федерації обирає зі свого складу голову ради, котрий одночасно є главою держави. Виходячи з того, що глава держави обирається, дехто з державознавців визначає ОАЕ як

виборну монархію. Термін повноважень глави держави — 5 років, однак допускається переобрання без будь-яких обмежень. Якої-небудь черговості (як у тій же Малайзії) для правителів окремих еміратів в обійняті поста глави держави не передбачено.

Конституційний статус глави держави, визначений Конституцією від 02 грудня 1971 р. як “раїс”, досить суттєвий. Він має повноваження щодо затвердження складу уряду — Ради міністрів, котрий пропонується Прем’єр-міністром з представників правлячих династій еміратів. Раїс також може, за згодою Вищої ради, призначати або усувати з посади самого Прем’єр міністра, здійснювати контроль за виконанням урядом нормативно-правових актів, за його діяльністю тощо. За згодою Вищої ради федерації, глава держави також може розпустити Національні збори — представницький орган з дорадчими функціями, що складається з 40 чол. (по 4-8 представників від кожного емірату), які на практиці, зазвичай, призначаються правителями еміратів. Цей факт, а також те, що законодавчі рекомендації Національних зборів можуть бути відхилені урядом, а прийняті ними законопроекти можуть стати законами тільки в разі їх затвердження Вищою радою федерації, свідчить про те, що, незважаючи на наявність деяких зовнішніх елементів обмеженої монархії, форма правління Об’єднаних Арабських Еміратів не втратила змісту абсолютної монархії.

Дуалістична монархія, будучи історично перехідною формою державного правління, містить у своєму змісті елементи монархії та незначні елементи парламентської форми правління. Серед перших — те, що главою держави є монарх, котрий володіє основними перевагами у сфері виконавчої влади (формує уряд, відповідальний перед ним, керує збройними силами, поліцейськими та іншими правоохоронними органами країни тощо), може призначати членів верхньої палати парламенту, розпускати останній, накладати вето на прийняті парламентом законопроекти. Наявність парламенту, який формується частково на основі загальних виборів, його можливість обмежувати повноваження монарха в законодавчій та урядовій сферах через інститут парламентської відповідальності — вказують на існування в таких державах рис парламентської форми правління.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Згадані елементи так чи інакше відображені у формах правління таких держав, як Бутан, Йорданія, Кувейт, Марокко, Непал, Свазіленд, Тонга.

Дуалістичні монархії, як і неоабсолютні, найбільшого поширення набули в Азії. Таку форму правління в цьому регіоні мають, зокрема, Бутан, Йорданія, Кувейт, Непал.

Стосовно змісту форми правління Кувейту серед дослідників немає єдності: одні вважають її абсолютною монархією, інші — дуалістичною³⁵⁹. Дійсно, визначити вид монархічної форми правління цієї держави досить важко, але ми більше схилиємося до думки, що вона є дуалістичною. Підставою для цього, на нашу думку, є той факт, що противагою таким її абсолютистським ознакам, як зосередження в руках еміра виконавчої (насамперед, воєнної), судової та духовної влад, виступає наявність у структурі влади однопалатного парламенту — Національних зборів (складаються з 50 депутатів-чоловіків, котрі досягли 30 років, і обираються на 4 роки шляхом загальних прямих виборів при таємному голосуванні³⁶⁰), який має більшу самостійність, ніж інститути аш-шура в абсолютних монархіях. Окрім цього, з числа депутатів, за поданням прем'єр-міністра, емір призначає міністрів уряду. Ключові посади в уряді обіймають, за загальним правилом, члени правлячої династії.

Більш чіткі ознаки дуалістичної монархії простежуються у формі державного правління Йорданії. Відповідно до Конституції країни 1952 р., главою Йорданського Хашімітського Королівства є король, котрий володіє широкими повноваженнями як у галузі виконавчої, так і у сфері законодавчої влади. Серед них: керівництво всіма збройними силами як верховний головнокомандувач; право оголошення війни та укладання миру, ратифікації договорів та угод, призначення виборів до Палати депутатів (нижньої палати) і призначення членів Сенату (верхньої палати), а також спікера Сенату та прийняття його відставки, скликання Національних зборів (парламенту), розпуск обох палат парламенту чи звільнення від членства будь-якого сенатора, уведення, присвоєння й позбавлення цивільних та військових рангів, звань та почесних титулів, а також нагородження орденами й медалями, помилування чи скасування вироку суду; підтвердження винесеного судом смертного вироку.

Під безпосереднім керівництвом короля виконавчу владу здійснює уряд (Рада міністрів) на чолі з прем'єр-міністром. Король призначає прем'єр-міністра, звільняє його з посади чи приймає його відставку; призначає (за рекомендацією прем'єр-міністра) міністрів, звільняє їх від посади чи приймає їх відставку. Всі рішення Ради міністрів підписуються прем'єр-міністром та міністрами і, у передбачених Конституцією й законом випадках, передаються королю для затвердження.

Прем'єр-міністр та міністри несуть колективну відповідальність перед Палатою депутатів за здійснення державної політики країни. Крім того, кожен міністр відповідальний перед Палатою депутатів за роботу свого міністерства. Конституція вимагає, щоб кожен новий кабінет представив програму своєї діяльності Палаті депутатів. Якщо палата виносить вотум недовіри, кабінет має піти у відставку.

Законодавча влада належить королю й Національним зборам, що складаються з Сенату й Палати депутатів. Члени Сенату призначаються королем терміном на чотири роки (його склад оновлюється наполовину кожні два роки). Члени Палати депутатів (80 місць) обираються на загальних прямих виборах. Закон про вибори закріплює частину депутатських місць за національними меншинами: 6 місць — за бедуїнами (корінними жителями країни), 3 місця — за черкесами й чеченцями, 9 місць — за християнами. Прийнята 19 листопада 1974 р. парламентом поправка до конституції дає королю право розпустити обидві палати парламенту й правити країною протягом року одноосібно³⁶¹.

Як бачимо, у змісті форми правління Йорданії домінують елементи абсолютної монархії, але певні зміни в політичній системі країни, які відбулися, починаючи з початку 90-х рр. XX ст., ще раз свідчать про перехідний характер дуалістичної монархії. У прийнятій у 1990 р. Національній хартії — своєрідному доповненні до Конституції 1952 р. — Йорданія була проголошена правовою державою, що дотримується принципу верховенства закону і є легітимною з огляду на “вільне волевиявлення народу”. У 1991 р. скасований воєнний стан, що діяв з 1967 р., а в 1992 р. дозволена діяльність політичних партій, котра була заборонена ще в 1957 р.³⁶²

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

У Бутані король зосереджує у своїх руках повноваження глави держави, головнокомандувача збройних сил, а також голови уряду — Ради міністрів, яку він формує на власний розсуд. При королі, починаючи з 1968 р., існує королівська рада з 10 членів. Законодавчу владу здійснює однопалатний парламент — Національна асамблея (Цонгду), що складається з 150 депутатів: 105 обираються загальним прямим голосуванням, 10 призначаються монастирями, інші — членами уряду та королівської влади. Примітно, що з 1968 р. Цонгду отримав право приймати рішення та законопроекти без затвердження їх королем³⁶³.

В іншій дуалістичній монархії цього регіону — Непалі — навпаки, король має право абсолютного вета на прийнятті парламентом законопроекти. Водночас форма правління Непалу, порівняно з Бутаном, характеризується більш посиленими елементами парламентаризму. Наприклад, згідно з Конституцією від 9 листопада 1990 р., виконавча влада належить королю й кабінетові міністрів на чолі з прем'єр-міністром. Однак останнього король призначає не на власний розсуд, а за характерною для парламентських країн процедурою, тобто з урахуванням співвідношення партійно-політичних сил у парламенті. Прем'єр-міністром стає лідер парламентської більшості партії, членів уряду король також призначає з-поміж депутатів двопалатного парламенту³⁶⁴. Уряд підзвітний парламентові, останній же не може бути розпущений королем³⁶⁵.

Найбільш “розвиненою” серед дуалістичних монархій є форма державного правління Марокко, котра юридично була закріплена в Конституції 1972 р., (нова редакція затверджена в 1996 р.). Вона поєднує в собі як риси абсолютної, так і парламентської монархій. Перші виявляються в тому, що духовним і світським главою держави є Король, символ єдності нації, особа котрого священна й недоторканна. Його особисті повноваження, що не потребують контрасигнування, перебувають у сфері виконавчої влади: загальне керівництво апаратом управління, збройними силами, поліцією, призначення прем'єр-міністра, формування складу уряду, оголошення в країні надзвичайного стану, призначення суддів тощо. У законодавчій сфері Король має право відкладального вета, він управі зажадати від Палати представників (нижньої палати)

провести нове читання будь-якого законопроекту чи законодавчої пропозиції. Якщо ж проект чи пропозиція, що передана на нове читання, були прийняті чи відхилені більшістю в $\frac{2}{3}$ голосів нижньої палати парламенту, Король може своїм декретом передати на референдум будь-який законопроект чи законодавчу пропозицію. Він також має право розпуску нижньої палати парламенту, але може це робити тільки після консультації з Головою Конституційної ради країни. Цим правом він користувався неодноразово, і упродовж тривалого часу в Марокко існувало безпарламентське правління.

Серед парламентських рис форми правління марокканської держави слід зазначити, по-перше, наявність самого парламенту — двопалатного законодавчого органу країни. Палата представників обирається терміном на 6 років (дві третини — загальними прямими виборами, третина — колегіями вибірників). Верхня палата — Палата радників — була сформована в 1997 р., відповідно до поправок до Конституції, схвалених у 1996 р., із представників профспілок та професійних організацій, а також органів місцевого самоврядування.

Згідно з запозиченою у Франції концепцією “раціоналізованого парламентаризму”, законодавча влада марокканського парламенту обмежена. Він може приймати закони тільки з кола питань, безпосередньо перерахованих у Конституції. Усі інші сфери законодавчого регулювання залишені на розсуд регламентарної влади Короля й уряду. Палата представників повноважна приймати рамкові закони, котрі визначають лише найзагальніші напрямки розвитку економічного, соціального та культурного життя держави. Їх “конкретизацією” займається уряд, який має “регламентарні повноваження” на видання нормативних актів з цих питань.

По-друге, наявність Уряду (Ради міністрів) на чолі з Прем’єр-міністром як органу виконавчої влади. Після призначення Королем членів Уряду Прем’єр-міністр викладає Палаті представників свою програму. У числі найважливіших повноважень Прем’єр-міністра — здійснення регламентарної влади (нормативно-правового регулювання з питань, що не входять до сфери законодавчих повноважень парламенту). Акти регламентарної влади, видані Прем’єр-міністром, контрасигнуються міністрами, відповідальними за їх виконання.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Прем'єр-міністр може, за заявою про загальну політику чи при голосуванні законопроекту, порушити питання про відповідальність Уряду перед Палатою представників. Рішення про відмовлення в довірі чи про відхилення законопроекту може бути прийняте тільки абсолютною більшістю голосів усіх членів Палати і спричиняє колективну відставку Уряду. Такою ж більшістю повинна бути схвалена резолюція осуду, що з метою відставки уряду може бути ініційована не менш ніж $\frac{1}{4}$ членів Палати представників³⁶⁶. Таким чином, Уряд Марокко несе відповідальність перед Королем і Палатою представників, але навіть за конституцією, не говорячи про конкретну практику, із двох цих видів відповідальності уряду більш вагомою є відповідальність перед монархом, що свідчить про домінування в системі елементів форми правління Марокко рис абсолютної монархії.

З африканських держав ознаками дуалістичної монархії характеризується також Свазіленд. Перший елемент у її інституціональній структурі представлений виконавчою владою, що належить королю й кабінетові міністрів на чолі з прем'єр-міністром. Останнього (як, утім, і весь склад уряду, запропонованого прем'єр-міністром) призначає монарх. Перед ним урядова влада і є відповідальною. Законодавча влада — двопалатний парламент (Лібандла), що складає другий елемент форми правління Свазіленду, теж перебуває під певним впливом короля. Останній, наприклад, призначає 10 з 65 депутатів нижньої палати (палати зборів), а також 20 із 30 сенаторів — депутатів верхньої палати³⁶⁷.

Отже, монархії в повному розумінні цього слова з усіх регіонів світу збереглися здебільшого в Азії та Африці. І це закономірно, оскільки в соціально-політичному плані чимало з цих держав перебувають на різних стадіях розвитку станово-кастового суспільства, якому об'єктивно відповідає монархічна форма правління. Зосередженням різних видів монархій є насамперед Аравійський півострів, народи якого тільки в другій половині ХХ ст. стали складатися в нації і в силу цього прийняли законодавче закріплення влади правлячих династій як цілком природне, історично виправдане явище. У силу патріархально-племінної свідомості вони виходили з того, що висування певного

сімейства в лідери здійснювалося за згодою одноплемінників, а традиціоналістське сприйняття диктувало їм лояльність стосовно такого лідера. Стійкість монархій у цих країнах достатньою мірою кореспондується з суспільно-політичною свідомістю, культурно-історичною матрицею населення, що відповідає певному рівневі їх соціально-політичного розвитку³⁶⁸.

Як зазначалося, на відміну від класичних феодальних монархій, збереження лояльності до монархічної надбудови на сучасному Сході зумовлене виваженою політикою, що проводиться правлячими сімействами, особливо в соціальній сфері. Вкладаючи нафтодолари в національну економіку, запроваджуючи сучасні технології й підвищуючи її ефективність, вони тим самим об'єктивно сприяють поліпшенню матеріального становища основної частини суспільства, переконуючи його в тому, що монархічна форма правління забезпечує інтереси всього народу, а не лише правлячого сімейства та його оточення. Останній чинник сприятиме суттєвому “продовженню життя” монархічної форми правління в цьому регіоні, але, за загальними законами суспільного розвитку, монархія — це форма державного правління минулого, і рано чи пізно вона має прийти до свого закономірного фіналу. Майбутнє ж у всіх регіонах світу — за поліархією, тобто формою державного правління, яка об'єктивно має прийти на зміну монархії.

§4. Поліархічна форма державного правління: поняття й загальна характеристика її основних видів

4.1. Поняття поліархії

Поліархія як форма державного правління, що прийшла на зміну монархії, є результатом тих кардинальних перетворень, які під впливом нерозривно пов'язаних між собою соціально-економічних, політичних та ідеологічних процесів відбулися в суспільстві й державі на рубежі Нового часу. Серед цих процесів, по-перше, урбанізація — небувале зростання міст, котрі вперше в історії одержали економічну перевагу, відводячи на другий план село. Місто породило так званий третій стан, соціальну основу якого складали буржуа — жителі міст. На відміну від людини часів

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

середньовіччя, буржуа, за характером своєї праці, втрачає тісний зв'язок зі своїм станом і відчуває себе частиною більшої спільноти — класу чи нації. Будучи головною зацікавленою верствою руху за зрівняння свобод, особистої та майнової недоторканності, третій стан, по суті, очолив рух до безстанового (громадянського) суспільства.

По-друге, індустріалізація — використання у виробництві машин, початок якому поклав промисловий переворот в Англії у другій половині XVIII ст. і яке постійно зростає. Перехід від мануфактури до промислового виробництва, де на машини припадала основна робота, означав вирішальну зміну передумов виробництва різних товарів. Люди західної цивілізації — піонери в різних галузях промислового прогресу — починають бути все менш залежними від природи. Людина нової епохи вже інакше дивиться на суспільство й природу, вважаючи, що їх можливо і навіть бажано контролювати й видозмінювати.

По-третє, поширення нових суспільно-політичних ідей, котрі об'єктивно обґрунтовували неминучість становлення нового суспільства, його передбачувані основи. Спочатку такі ідеї втілювалися в релігійні форми, що було природно для теоретичних учень, які з'явилися ще за часів феодалізму з його панівним релігійним світоглядом. Але вже у XVIII столітті антифеодальна ідеологія набуває світського характеру. Французьким мислителем — Вольтером, Монтеск'є, Руссо — вдалося в концентрованій формі викласти головні ідеї передової політичної думки того часу. Завдяки неймовірно швидкому, порівняно з минулою епохою, зростанню знань про природу й суспільство, поширенню грамотності та появі засобів масової інформації іншою стає й масова свідомість.

По-четверте, демократизація політичного життя. Завдяки ідеям мислителів принципово іншим стає ставлення до державної влади: вона позбавляється в очах людей божественної санкції, її сприймають раціонально, про неї судять за результатами більш-менш вдалих дій тих, кому суспільство доручило правління. Не випадково епоха Нового часу — це епоха революцій, свідомих спроб насильницьким шляхом перевлаштувати світ.

Усі ці передумови сприяли появі соціального ідеалу нового суспільства — суспільства, де людина визнається вищою соціальною цінністю, враховується й забезпечується здійснення різноманітних інтересів індивідів та соціальних груп, гарантується економічна, політична й ідеологічна свобода громадян та їх об'єднань. Цей ідеал став основним змістом нової епохи, котру цілком справедливо називають епохою громадянського суспільства.

Громадянське суспільство зумовило появу якісно нового типу держави, сутність і форми якого безпосередньо залежали від рівня розвитку сформованих у громадянському суспільстві відносин. На зміну “поліцейській державі”, що характеризувалася всеохопною регламентацією суспільного життя, загальним державним контролем за населенням та найширшими повноваженнями адміністративно-поліцейських органів, котрі мали право й можливості безмежно втручатися в життя людей, приходять “правова держава”, змістом і призначенням якої були захист прав людини, як “природних й невід’ємних”.

Монократичну форму держави з її монархічною формою правління, імперіальною формою державно-територіального устрою та абсолютистською формою політичного режиму змінює полікратична форма з демократичним режимом, федеративною формою державно-територіального устрою та поліархичною формою правління.

Поява поліархії, де формування й функціонування складових її органів засноване на тих чи інших демократичних засадах, мала під собою соціально-економічні (ринкову економіку, засновану на приватній власності, нову соціальну структуру суспільства тощо) та духовні основи. Серед останніх, за словами І. Ільїна, республіканська правосвідомість, котра ґрунтується на таких нових уявленнях, як: 1) розчинення власного начала та влади в колективі; 2) культ рівності; 3) утилітарно-розумове сприйняття влади; 4) людське волевиявлення вище за долю та природу; 5) держава є вільним конгломератом, зрівняльним всезмішуванням; 6) пафос гарантії проти глави держави; 7) пафос обрання бажаного; 8) центробіжність; 9) тяжіння до диференційованої дискретності, автоматизму; 10) культ незалежності; 11) культ особистого успіху; 12) стихія конкурентності; 13) механічне сприйняття державності;

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

14) культ новаторства; 15) вибагливість політичної сили судження; 16) особиста згода, ініціатива; 17) автономія, невизнання авторитетів; 18) пафос договору, домовленості; 19) координація, вибори; 20) держава є корпорацією³⁶⁹.

З огляду на це слід підкреслити, що, на відміну від монархії, яка виникла ірраціонально, на базі практичного досвіду, поява протилежної їй форми державного правління в громадянському суспільстві була підготовлена попередньою суспільно-політичною думкою. Вона, виходячи з принципу формальної рівності людей (неприпустимого для колишнього суспільства), підготувала суспільну свідомість до раціонального сприйняття державної влади, представником котрої може стати будь-який громадянин, створила різні моделі її деконцентрації, засновані на принципові поділу влади та їх балансу через систему стримувань та противаг. Саме визнання й практичне втілення цього принципу в державне життя спричинило кардинальний переворот у структурно-інституціональній системі вищих органів державної влади, результатом якого став перехід від правління одного (*μονος*) органу до правління взаємопов'язаних між собою багатьох (*ролі*) вищих державних органів.

Для нового поліархічного типу форми державного правління, який поступово формувався упродовж усього періоду громадянського суспільства, характерними стали такі типові риси (ознаки).

1. Джерелом верховної влади (суверенітету) і, відповідно, поліархічної форми правління, є не один (*μονος*), а багато (*ролі*) суб'єктів державного спілкування, які безпосередньо або опосередковано беруть участь у формуванні всіх складових інституцій форми правління — вищих органів влади. Це відображено у виборчому праві, характерною рисою еволюції котрого була боротьба за конституційне закріплення та впровадження у практику демократичних принципів участі громадян у формуванні відповідних органів влади.

Найбільш гостра боротьба точилася за втілення в політичне життя принципів загального й рівного виборчого права. Ця боротьба велася передусім за наділення виборчими правами жінок. Незважаючи на те, що усунення жінок від участі у виборах явно

суперечило принципам громадянського суспільства (рівності громадян), усвідомлення необхідності юридичного оформлення та практичного надання їм такого права відбувалося з труднощами. Спочатку (за поодинокими винятками революційних часів) жінок стали допускати до виборів нижчого рівня: у Норвегії, Франції — до виборів в училищні ради; в Англії їх почали обирати до місцевих органів, на кінець XIX ст. право участі у виборах на рівні штатів отримали жінки в США. У той же час (1893 р.), по суті, у межах усієї країни, право голосу жінкам було надано в Новій Зеландії. Услід за нею, на початку XX ст. право брати участь у виборах за жінками визнала Австралія, а на європейському континенті — Норвегія та Фінляндія, причому у двох останніх країнах жінки могли не тільки голосувати, а й балотуватися на виборах.

Після Першої світової війни почався процес відповідного розширення виборчого корпусу і в інших країнах. Він був досить тривалим й для багатьох розвинутих країн завершився лише після Другої світової війни. У наш час, за винятком деяких країн Латинської Америки та Близького Сходу, формальних обмежень виборчих прав за ознаками статі не існує, що свідчить про суттєве розширення кола “суб’єктів державного спілкування” і, відповідно, джерельної бази влади в державі. Цьому процесові сприяла також поступова відмова від так званого майнового та вікових цензів.

Майновий ценз, що спирався на пропоновану теоретиками XVIII ст. концепцію виборчої дієздатності, домінував у виборчому праві Європи та Америки до середини XIX ст. В Іспанії, Бельгії, Нідерландах та інших державах умовою активного виборчого права був визначений податок; в Угорщині — право власності на будинок (принаймні з трьома кімнатами); в Італії — прибуток, сплата за квартиру та вміння читати й писати; у Португалії й Бразилії — прибуток тощо. На основі майнового цензу була побудована так звана куріальна виборча система, що її запровадили в себе Прусія, Румунія, Росія, Саксонія та інші держави. Сам О. Бісмарк визнавав, що “в жодній державі не придумано більш безглузлого й жалюгідного виборчого закону, ніж у Пруссії”³⁷⁰. Однак з другої половини XIX ст. загальна картина почала змінюватися. У XX ст. обмеження майнового характеру були поступово скасовані або зведені до мінімуму (з розвинених країн використовується в Бельгії для кандидатів у сенатори).

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Стосовно вікового цензу для активного виборчого права слід зазначити, що спочатку в більшості європейських країн відповідний віковий ценз становив 21-25 років. Це залишало за межами виборчого процесу молодь — численний і найбільш політично активний прошарок населення. Тільки в другій половині ХХ ст. динаміка суспільно-політичного життя привела до змін у цій сфері, коли віковий ценз у 18 років майже повсюдно був закріплений у законодавствах.

На сьогодні в різних країнах існують різне виборче законодавство: одні з них менш, інші більш демократичні, але незмінним залишається той факт, що народ так чи інакше має право брати участь у формуванні органів державної влади, є її полісуб'єктивним джерелом.

2. Вищі державні органи влади в поліархії, за поодинокими винятками, обираються на певний термін, тобто реалізується принцип змінюваності. Він був уведений на зорі становлення держави нового типу як антитеза монархічному спадковому принципіві, як перешкода на шляху можливої узурпації влади з боку якогось державного органу або посадової особи. Формально-юридичне закріплення терміну повноважень державного органу, однак, не слід абсолютизувати. Якщо для парламентів принцип змінюваності не є стійкою практикою, то стосовно глав держав — президентів — цього не можна сказати. Історії відомі випадки, коли цей принцип не був закріплений в Конституції, а президент жодного разу не обирався більше двох разів (США, починаючи з Дж. Вашингтона і до Ф.Д. Рузвельта, сучасна Франція) і навпаки, коли цей конституційно закріплений принцип не “заважає” президентам “обиратися” необмежену кількість разів (держави Середньої Азії, деякі країни Африки). Тобто формально-юридичне закріплення цього принципу ще не гарантує реальної змінюваності тієї чи іншої особи на президентській посаді: гарантією цього може слугувати лише стійка політична й правова культура населення, демократичний політичний режим.

3. Поліархія як система влади — це полісистема, що складається з певного конкретного переліку державних інституцій. Якщо для монархії вказівка на “органи верховної влади” відображає зміст самої владної системи, то для поліархії це недостатньо,

оскільки її структурно-інституціональна система, що базується на принципі поділу влади, складається з кількох автономних органів, котрі взаємодіють між собою на основі системи стримувань і противаг.

Які ж вищі органи державної влади є структурними елементами поліархії? Аналіз дефініцій форми державного правління свідчить, що стосовно складу цієї владної системи серед дослідників немає єдності. Загалом можна виділити дві основні позиції: одні автори (їх більшість) вважають структурними її елементами “вищі органи держави, вищі державні інститути, державні органи тощо”, інші (в Україні це насамперед В. Шаповал, А. Георгіца, а в Росії — автори багатотомного видання з “Конституційного права зарубіжних країн” за редакцією Б. Страшуна)³⁷¹ стверджують, що структурними елементами форми державного правління виступають тільки вищі органи законодавчої й виконавчої влади (С. Кашкін) або ж ті органи, що співвідносяться з законодавчою та виконавчою владою (В. Шаповал, А. Георгіца).

Ми вважаємо, що обидві точки зору є слушними, але все залежить від того, у якому контексті вони використовуються. Узагальнювальне поняття “вищі органи держави” відображає зміст форми державного правління всього історичного періоду існування державно-організованого суспільства й має застосуватися теоретиками держави, більш конкретно — “вищі органи законодавчої й виконавчої влади” повинно бути характерним для конституціоналістів, позаяк відображає зміст форми державного правління певного історичного періоду — періоду громадянського суспільства (сучасності). Оскільки тип форми державного правління цього історичного періоду ми визначаємо як поліархію, то її системними владними елементами будуть, як справедливо відзначають С. Кашкін, В. Шаповал та А. Георгіца (на жаль, з конституціоналістів лише вони. — С.Б.), вищі органи законодавчої та виконавчої влади.

Дехто з учених (В. Чиркін) схиляється до думки, що елементом форми правління є також судова влада. Ми її не поділяємо, тому що судові органи, на нашу думку, є структурними елементами іншої складової форми держави — форми політичного режиму, який через методи та засоби реалізації здійснення політичної влади

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

“визначає” політико-практичний характер (демократичний, недемократичний тощо) динамічний зміст цієї влади, у той час як форма правління дає уявлення про її “інституціонально-юридичний” стан (монархічна, президентська, парламентська тощо). Судова влада, безперечно, впливає на форму державного правління, але цей вплив непрямий, і зумовлений він взаємовідносинами між законодавчими, виконавчими та судовими органами, що у свою чергу визначаються системними зв’язками загальної форми держави. Тобто, на відміну від єдиновладної монархії, поліархія обов’язково є багато(полі)владною системою, котра складається з вищих органів законодавчої й виконавчої влади, а точніше, з такої тріади політичних інститутів, як інститут парламенту, інститут глави держави та інститут уряду.

Парламент (хоч і бере свій початок ще з часів середньовіччя, Англія, 1265 р.) — це явище, нехарактерне для станово-кастового суспільства. Повсюдним упровадженням парламентів як вищих органів державної влади характеризується епоха громадянського суспільства, коли з практичним утіленням ідей народного представництва в писаних конституціях кінця XVIII ст. закладаються основи сучасного парламентаризму. Виборчі закони, котрі приймалися в XIX - першій половині XX ст., створили правове підґрунтя для регулювання виборів членів вищих представницьких органів. У багатьох державах парламент стає єдиним джерелом законодавства, тільки йому належить право прийняття законів. У цей період формуються парламентські інститути — законодавчий процес, статус депутатів, взаємини з виконавчою владою, партіями та пресою. Парламенти здобувають право на законодавчу ініціативу, право внесення поправок до урядових законопроектів, контролю над урядом; узаконюється гласність парламентських слухань та невідповідальність депутатів за критику уряду.

Але не скрізь парламентам вдається завоювати й зберегти своє високе становище в системі органів державної влади. У першій половині XX ст. (у 20-30-х рр.) простежується піднесення ролі виконавчої влади в державному механізмі. Основною причиною цього став тоталітаризм, котрий проявлявся то у формі державності фашистського типу, то у формі соціалістичної держави. Це супроводжувалося зниженням можливостей парламентів у сфері здійснення державної влади.

У повоєнні роки ідеї й практика парламентаризму знову привернули до себе увагу. Зацікавлені у збереженні іміджу представницьких органів та сталості всього державного механізму в цілому, правлячі кола багатьох країн вдалися до конституційних та відповідних парламентських реформ. На основі оновленого конституційного законодавства суттєвого реформування зазнали парламенти багатьох країн: у деяких із них виникли нові парламентські структури — спеціальні комісії з контролю, парламентські вповноважені з прав людини, лічильні або рахункові палати тощо. Законодавча діяльність парламентів набула змісту правової доміанти, зросла їх роль у здійсненні установчих, контрольних, фінансово-бюджетних та інших функцій³⁷².

Поряд із парламентом помітне місце серед інститутів верховної влади — елементів поліархічної форми правління — посідають органи виконавчої влади, котрі, порівняно з законодавчими, мають більш тривалу історію.

Найстарішим у системі органів виконавчої влади є інститут глави держави. Його генеза глибоко пов'язана з феодалізмом, стародавніми часами й навіть додержавним періодом, коли суспільством керував вождь, лідер, найавторитетніша особа. З виникненням та розвитком буржуазної держави інститут глави держави зазнає значних змін. Якщо в середньовіччі та в більш ранні часи главою держави найчастіше виступав монарх (фараон, раджа, цар, король, імператор та ін.), то саме з виникненням демократичних тенденцій у суспільстві, ідеї поділу влади, народного суверенітету з'являється інститут обраного глави держави — *президента*. Уперше він був запроваджений у США, згодом — у деяких Латиноамериканських країнах, і лише потім у Європі, де посада президента як глави держави стала загальним явищем тільки після Першої світової війни.

Після Другої світової війни, коли кількість держав з обраним главою держави нараховує біля $\frac{3}{4}$ від загальної кількості країн світу, посада президента, можна сказати, стає всесвітнім явищем. Обрання глави держави безпосередньо або опосередковано народом, чітко встановлений перелік повноважень і термін обійняття посади (від 3 до 7 років) робить цей інститут значним

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

досягненням у демократизації суспільства з початку його виникнення³⁷³. Але водночас не можна вважати менш демократичним явищем своєрідний антипод президента — спадкового главу держави. Правовий і фактичний статус колишнього монарха в епоху громадянського суспільства суттєво змінився: у всіх демократичних країнах він перетворився на формального главу держави, а реальна влада сконцентрована в руках прем'єр-міністрів, урядів та парламентів, в інших монархи зберігають функції виконавчої влади, проте в цьому певною мірою вони обмежені парламентами, і лише в деяких країнах Близького Сходу та Африки глави держави зберегли за собою монархічну (абсолютну) владу.

Становлення інституту урядової влади значно відрізнялося від інших гілок влади³⁷⁴. Ще з найдавніших часів існували органи управління державними справами, реалізації державної влади, але їй навіть не надавали значення окремої гілки державної влади. Тільки з упровадженням ідеї поділу влади виконавча, що з нею асоціюється урядова влада, відокремлюється від законодавчої та судової, а в деяких випадках і від глави держави. У системі елементів форми поліархічного правління урядова влада відіграє функціональну роль, оскільки саме вона виступає “реалізатором” правління в державі. Для цього вона має, на відміну від парламенту та глави держави, реальну силу в особі її економічних, політичних, збройних та інших структур. Але ця сила, як показує досвід колишньої епохи, може бути використана в інтересах певних осіб або кіл. Щоб цього не сталося, урядова влада поставлена під контроль інших органів влади, перед котрими вона несе відповідальність³⁷⁵.

4. Відповідальність органів влади — системних елементів форми державного правління — ще одна типова риса поліархії. Ця відповідальність має насамперед політичний характер і може виражатися в таких діях, як дострокове відкликання (депутата), імпічмент (президента), відставка (уряду, міністрів), розпуск парламенту тощо. Чіткий розподіл компетенції між державними органами дозволяє встановити, на якій ділянці державного

механізму відбувся збій у роботі й де потрібно замінити ту чи іншу посадову особу.

5. Правління в поліархічній державі, на протигагу монархії, є результатом колективних дій зазначених вище органів влади. Рішення, прийняті ними, як правило, шляхом голосування — у більшості випадків довго готуються, обговорюються за відповідною процедурою, проходять експертизу, іноді перевіряються в експериментальному порядку.

6. Поліархія як система влади є передусім правовою конструкцією. Більше того, ця конструкція є конституційно-правовою, оскільки як одна з найважливіших структурно-інституціональних систем держави закріплена на рівні конституції. З іншого боку, поліархія як владна система — це система політична. Тобто в ідеалі поліархія має бути правовою та політичною конструкцією, де формально-правовий та політико-практичний компонент повністю збігатимуться. Але, на відміну від монархії, де проблема розриву політичної та формально-юридичної структури влади взагалі не поставала, оскільки і перше і друге залежало від монарха, сучасна поліархія в цьому плані характеризується певним дуалізмом. Мова йде про те, що вона має дві сторони (грані): *“правову (конституційну) форму”* — стійку, що була закріплена в конституційних нормах, інституціональну систему влади, зміст котрої визначається порядком формування, правовим статусом, принципами організації та взаємодії вищих органів законодавчої й виконавчої влади, та *“політичну форму”* — сукупність функціональних взаємовідносин відповідних суб’єктів влади, які здійснюють реальне (практичне) правління в державі.

Спираючись на головні з наведених ознак і на ті, що кардинально різнять її з монархією, ми дійшли висновку, що **поліархія** — це *спосіб вираження сутності держави епохи громадянського суспільства, який відображається у правово-політичній системі вищих законодавчих та виконавчих органів влади, організація й функціонування котрої ґрунтується на принципі поділу влади та відповідній системі стримувань і противаг.*

4.2. Загальна характеристика основних видів поліархічних форм державного правління

Поліархія як тип форми державного правління, притаманний для цілої історичної епохи, являє собою “внутрішню” форму правління держави епохи громадянського суспільства. Вона є тією підвалиною, на якій можуть з’явитися окремі конфігурації (зовнішні форми) форм правління, характерні для окремої держави або ж для групи поліархічних держав. На основі ознак останніх можна скласти уявлення про види форм державного правління, котрих у поліархії декілька. Їх видові розходження визначаються компетенційними взаємозв’язками між вищими законодавчими й виконавчими органами держави, характер взаємовідносин яких обумовлений обраним державою “типом поділу влади”. Тип поділу влади обумовлений тим чи іншим підходом до тлумачення його змісту, котрий утілюється в різних формах правління й водночас відбиває власне факт їх існування”³⁷⁶. Теорія й практика побудови поліархічних форм державного правління свідчать про те, що в основі виникнення її окремих видів лежать три підходи до тлумачення його змісту.

Історично першим, що був зумовлений теорією й практикою державного будівництва Великобританії, є підхід, котрий спирається на основні концепції дифузії (дисперсії) влади. Згідно з цією концепцією, яка заперечує жорсткий поділ влади (і тому цей тип поділу влади умовно назвемо “м’яким”), владні повноваження здійснюються різними державними органами й посадовими особами. Між цими органами далеко не завжди можна провести чітку межу за інституціональним та функціональним принципом, що не виключає ієрархії між ними. Чим більше органів здійснюють владні повноваження, тим меншою є ймовірність монополізації влади, тим менше можливостей для свавільного й деспотичного правління³⁷⁷. Оскільки у структурно-інституціональній владній системі, побудованій на основі типу “м’якого” поділу влади, над урядовою владою домінує парламент, форми правління таких держав зазвичай іменують парламентськими.

Тип “м’якого” поділу влади втілений переважно в політико-правовій практиці європейських держав. За океаном був обраний інший тип поділу влади — “жорсткий”, що передбачає формальну

ізолюваність кожної з них, відсутність між ними тісних функціональних відносин. У класичному варіанті цей тип поділу влади юридично закріплений у Конституції США, де з системотвірних елементів форми правління виконавча влада, яка організаційно складається з глави держави (президента) та підпорядкованого йому уряду, здійснює поточне політичне керівництво державою, а законодавча, приймаючи закони, забезпечує необхідне для цього правове поле. Оскільки формальна ізолюваність державних органів на практиці призвела б до дисбалансу всієї державної влади, “жорсткий” поділ був доповнений так званою системою стримувань і противаг. Виходячи з того, що при побудованому на такому розумінні принципі “поділу та балансу влади” у формі державного правління панівне становище в системі її елементів займає глава держави — президент, ці держави за формою свого правління традиційно називають президентськими.

Незважаючи на те, що обидві ці форми державного правління фактично побудовані на зумовлених різними підходами до розуміння принципу поділу влади полярних засадах, у них є й дещо спільне. Йдеться про встановлений у системі елементів форми правління цих держав своєрідний дуалізм владних відносин відповідних державних органів, котрий накладає відбиток на зміст правління в такій державі. Це відображено в тому, що державний орган, який виконує функцію головного “реалізатора” правління в державі — уряд, опинився, по суті, “поглиненим” іншими органами цієї системи. У президентських державах таким органом став президент, котрий сам очолює сформований та відповідальний перед ним уряд, а в парламентській — це, відповідно, парламент, який формує відповідальний перед ним уряд.

З суто теоретичної точки зору, така внутрішня конструкція парламентської та президентської поліархій, котра більшою мірою була зумовлена політико-правовою практикою відповідного історичного періоду, ніж певними теоретичними прогнозами, є незбалансованою. Історичний досвід та сучасна політична практика показують, що перекіс, породжений домінуванням у системі форми правління одного з її елементів, за відповідних обставин може призвести до надмірної концентрації верховної влади й до самого процесу правління в державі в руках одного державного органу.

Ці недоліки певною мірою були усунуті у створеному теорією й практикою державного будівництва ХХ ст. новому виді форми державного правління — змішаній поліархії, котра на сьогодні є однією з найпоширеніших у Європі. Свою назву “змішана” вона отримала тому, що в її змісті змішуються елементи парламентської та президентської поліархій, які зумовлені змішаним, “помірним” типом поділу влади, що об’єднує характерні риси “жорсткого” та “м’якого” типів та відповідної йому системи стримувань і противаг.

Структурно-інституціональна система змішаної поліархії, на відміну від її класичних попередниць з їх дуалізмом влади, складається з трьох відносно автономних вищих органів (гілок) виконавчої й законодавчої влади. Звернемо увагу на те, що саме у змішаній поліархії президентська влада виокремлюється від виконавчої (урядової) влади й набуває характеру самостійної, по суті, четвертої (“новаційної”³⁷⁸) гілки влади. З цим доповненням класичної тріади гілок влади слід погодитись, оскільки в сучасній державі існує чимало органів та посадових осіб, котрих не було за часів формування концепції поділу влади³⁷⁹. Це повною мірою стосується сучасного інституту президентури. З огляду на це правління в державі зі змішаною поліархічною формою має бути результатом компетенційних зв’язків та взаємоврівноважених колективних дій президента, уряду й парламенту.

За результатами проведеного нами порівняльного аналізу поліархічних видів форм державного правління найбільш поширеною в сучасному світі є парламентська поліархія. З держав-членів ООН таку форму правління мають 67, президентську — 64, а змішану — 35 (Див.: Таблиця Б.1.).

* * *

Таким чином, форма державного правління, будучи невід’ємним атрибутом держави, закономірно привертає до себе увагу представників тих наук, котрі вивчають феномен останньої. Особливу роль у цьому пізнавальному процесі відіграє юридична наука, яка інтерес до форми державного правління проявляє через такі свої галузеві дисципліни, як загальна теорія держави та конституційне (державне) право. Кожна з них, як зазначалося, пізнає відповідне явище під своїм гносеологічним кутом зору й

відтворює певний рівень знань про нього. Оскільки між цими науками існує певна методологічна ієрархія, де загальнотеоретична наука виступає базисною відносно конституційного (державного) права, то цілком закономірно, що наукові результати, відображені у цьому розділі, здобуті за допомогою методологічних засобів загальної теорії держави. Якщо їх узагальнити, то вони матимуть такий вигляд.

Форма державного правління, як і будь-яке інше соціально-політичне явище, підпорядковується певним закономірностям суспільного розвитку. Виступаючи одним зі способів вираження змісту й сутності держави, вона на рівні своєї “внутрішньої форми” має бути обумовлена певним “історичним типом” держави. Історичний тип держави у свою чергу обумовлений відповідним рівнем економічного, соціального, політичного та духовного розвитку суспільства певної історичної епохи. Виходячи з того, що державно-організоване суспільство у своєму розвитку пройшло два періоди — кастово-станового та громадянського суспільств, “зворотний” закономірний зв’язок суспільних досліджуваних нами явищ, буде таким. Кастове-станове суспільство, проіснувавши багато тисячоліть, породило відповідний “кастово-становий” історичний тип держави, котрий спричинив монархатичний “історичний тип форм держави”; монархія, у свою чергу, викликала до життя “історичний тип форми правління” у вигляді монархії. Становлення громадянського суспільства, епоха якого починається з перших буржуазних революцій, зумовило появу нового, “громадянського” історичного типу держави, “полікратичної” форми цієї держави та “республіканської” або ж, на нашу думку, її поліархічної форми правління.

Монархія як спосіб вираження сутності держави кастово-станового суспільства, що відображається в політико-юридичній системі верховної державної влади, де вся її повнота сконцентрована в руках глави держави, є рудиментарною формою державного правління. Її наявність на сучасному етапі зумовлена нерівномірністю процесу переходу від станово-кастового суспільства до громадянського, збереженням залишків колишнього суспільства в деяких регіонах світу. З дозріванням у них умов, необхідних для переходу до нового типу держави, монархія

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

форма останньої, а разом із нею й монархічна форма правління закономірно мають піти з історичної сцени. Майбутнє — за поліархічною формою державного правління, котра являє собою спосіб вираження сутності держави нового, громадянського суспільства.

Поліархія, на відміну від монархії, — це деконцентрована правово-політична система вищих законодавчих та виконавчих органів державної влади, організація й функціонування якої ґрунтуються на принципі поділу влади та відповідній системі стримувань та противаг. У межах зазначеного історичного типу форми державного правління (іншими словами, на базі поліархічної “внутрішньої форми”), залежно від базового типу поділу влади та ступеня впливу парламенту або ж глави держави на уряд, сформувалися три основні види “зовнішніх” форм правління: парламентський, президентський та змішаний. Пізнання цих наближених до “життя” видів поліархічної форми державного правління дає змогу виділити одну зі специфічних рис поліархії, не притаманну для її попередниці, — монархії.

Специфічність поліархії полягає в тому, що в її інституціонально-функціональній системі існує певний розрив між правовим та політичним її елементами, зумовлений розбіжністю конституціоналізованої (формально-юридичної) системи верховної влади та її виявом на практиці. Тому для запобігання одностороннього підходу в дослідженні поліархічної форми державного правління, складення цілісного уявлення про неї необхідно виходити з тієї методологічної настанови, що поліархія має бути пізнана як двогранна система верховної влади, де одна з цих граней (форм) — “правова (конституційна)” форма, котра являє собою стійку структурно-інституціональну систему влади, отримавши своє закріплення в конституційних нормах, а інша — “політична” форма — трансформована під впливом реального політичного середовища правова конструкція влади, за допомогою котрої здійснюється фактичне правління в державі. Цей “юридико-політичний” підхід і покладений в основу нашого дослідження, подальший хід котрого спрямований на виявлення теоретичних й практичних проблем парламентської, президентської та змішаної форм поліархічного правління (серед останніх і Україна), на пошук оптимальних шляхів їх розв’язання.

РОЗДІЛ 3

Парламентська поліархія

§1. Історичні засади парламентської форми державного правління

Своєю назвою цей вид поліархії зобов'язаний фундаментальному принципіві, який означає що в системі вищих органів державної влади верховним є парламент. Оскільки виникнення самого парламенту (XIII ст.) та парламентаризму як одного з фундаментальних принципів державного будівництва нової епохи пов'язане з історією Англії, то цілком закономірно, що й становлення парламентської форми державного правління пов'язане з історією цієї країни.

Формування засад парламентської поліархії здійснювалося шляхом еволюції феодальної монархії, яка відбувалася переважно під впливом соціально-економічних і політичних факторів, але й не без урахування суспільно-політичної думки того часу.

Пошук і встановлення відповідних форм державного правління в роки англійської буржуазної революції здійснювалися під безпосереднім впливом її ідеологів — лідерів таких політичних течій, як індепенденти, левеллери та дигери. Один з ідеологів індепендентів Дж. Мільтон (1608-1674 рр.), оскаржуючи доводи ідеологів абсолютизму на користь прав короля, стверджував, що держава створена за велінням бога суспільною угодою народу, котрий, у силу природженої волі людей, має право керувати собою й створити той образ правління, який йому бажаний. Для захисту загального блага народ призначив правителів, над котрими й поставив закони. Якщо король править тиранічно, то він порушує договори й закони і має нести за це відповідальність³⁸⁰. Але “помірковані” індепенденти, хоча на практиці й встановили республіку, у цілому не були прихильниками широкої демократії. Проти цієї компромісної позиції виступали левеллери та дигери. Ідеологи як першої (Дж. Лільберн), так і другої (Д. Уїнстенлі) течій підтримували посилення республіканського змісту форми

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

правління англійської держави. У розробленому левеллерами проекті “Народної угоди” — республіканській конституції Англії містилася низка їх політичних вимог: народне представництво, широке виборче право, обрання шерифів та суддів, розподіл законодавчої й виконавчої влади тощо. Але на відміну від дигерів, вони виступали проти “зрівняння власності”.

Під впливом такого “симбіозу” поглядів на початку 1649 р., після страти короля Англії Карла I, була встановлена республіка з непомірною концентрацією влади в руках однопалатного парламенту³⁸¹. У постанові про проголошення себе вищою владою в державі (4 січня 1649 р.) палата громад визнавала народний суверенітет як основу будь-якої влади, представницьку й виборчу від громад організацію вищої влади, необмежені законодавчі повноваження представників громад. Парламент зосередив у своїх руках практично всю повноту державної влади, включаючи організацію уряду й адміністрації, керівництво армією та вищий судовий контроль. Заміна однієї крайності — королівського абсолютизму іншою — “парламентським абсолютизмом” не дала позитивних результатів: система влади була дестабілізована, а управління державою, по суті, паралізоване. Як відомо, О. Кромвель здійснив спробу вийти з цієї ситуації через встановлення своєї особистої диктатури (інша крайність) та її “конституційного” закріплення у “Знарядді управління” 1653 р. Своєрідну “підтримку” в цьому О. Кромвель отримав від Т. Гоббса (1588-1679 рр.), котрий, будучи прихильником монархії, однак стверджував, що там, де форма правління вже встановилася, не доводиться розмірковувати над тим, яка з форм правління є найкращою, а завжди слід віддати перевагу, підтримувати та вважати найкращою чинну³⁸².

Смерть О. Кромвеля в 1658 р. прискорила процес відходу назад до “законної влади”, тобто реставрації монархії Стюартів. Оскільки, за задумом правлячого угруповання джентрі та буржуазії, ця монархія мала бути обмеженою й гарантувати непорушність головних завоювань революції, то саме цей час вважається вихідною точкою процесу становлення парламентської поліархії, котрий відбувся шляхом поетапного “відібрання” парламентом частини повноважень монарха, деконцентрації й “поліархізації” всієї системи державної влади.

Першим юридичним кроком у цьому напрямку стала так звана Бредська декларація 1660 р., у якій новий король Карл II обіцяв, що питання про утримання армії, землі роялістів, прощення учасників революції та про віросповідання залишаться в компетенції парламенту. Однак нова розстановка політичних сил у країні сприяла посиленню феодалної реакції: учасників революції переслідували, організації пресвітеріан та індепендентів ліквідували. Водночас відновлювалися Таємна рада й інші дореволюційні органи держави (за винятком найбільш реакційних — Зоряної палати й Високої комісії. — *С.Б.*), а також старий порядок їх формування.

Прагнення Карла II (1660-1685 рр.) та його спадкоємця Якоба II (1685-1688 рр.) до відновлення абсолютизму, а також симпатії монархів до католицизму викликали широке невдоволення у країні. Парламент, як і раніше, став ареною політичного протиборства прихильників короля й опозиції. У цей час у парламенті складаються два політичні угруповання: представники придворної аристократії й частина джентрі, що орієнтувалися на Стюартів, а також духовенство, яке сформувало партію торі. У свою чергу опозиція — купці, фінансова буржуазія й верхівка джентрі, котрі збагатилася під час революції та яких підтримувала промислова буржуазія, — утворила партію вігів. Обидва ці угруповання були ще не оформлені в організаційному плані: і віги, і торі в подальшому пройшли через низку партійних розмежувань та переходів частини їх членів з одного угруповання до іншого. Проте їх наявність стала одним із ключових елементів англійської політичної системи та найважливішою умовою існування парламентської форми правління.

Значним успіхом опозиції в боротьбі за обмеження влади короля стало прийняття Habeas Corpus Amendment act (“Акт про краще забезпечення свободи підданого й про попередження ув’язнення за морями”) 1679 року. Цей закон був покликаний обмежити можливості таємної розправи короля з прихильниками опозиції, але набув більш загального значення. Він утілював у собі вимоги презумпції невинності, дотримання законності при затримці, швидкого й оперативного суду, чиненого з належною процедурою й за місцем здійснення провини.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Політика Стюартів, що загрожувала зворотним перерозподілом церковних земель, захоплених буржуазією та джентрі, призвела до короткочасного об'єднання вігів і торі. Відбувся палацевий переворот 1688 р., котрий одержав назву “Славна революція”. У результаті цієї події в 1689 р. на англійський престол вступив штатгальтер Нідерландів Вільгельм Оранський, який підписав “Білль про права” (у першому виданні — “Декларація про право”) — документ, у якому юридично затверджувалося верховенство парламенту в галузі законодавства. Король не мав права без згоди парламенту припиняти дію законів, звільняти будь кого з-під їх дії, дозволяти вилучення з законів. Він також не міг стягувати ніяких зборів на свою користь, набирати й утримувати війська без згоди парламенту. Вибори до парламенту повинні бути вільними, у його діяльності мала забезпечуватися свобода слова; переслідування за виступ у парламенті заборонялося. Підданим королю надавалося право звертатися до нього з клопотаннями, і нікого не можна переслідувати за такі клопотання. Білль забороняв вимагати надмірних застав, штрафів, застосовувати покарання, не передбачені законом. Закріплюючи широкі повноваження в галузі законодавства, “Білль про права” тим самим зробив не тільки юридичний, але й практичний крок у бік перерозподілу влади в державі. Водночас ще досить міцною в системі органів залишалася виконавча влада. Король мав значні повноваження у сфері виконавчої й судової влади, поряд із парламентом повинен був брати участь у законодавчій діяльності, йому належало право абсолютного вета³⁸³.

Реставрація монархії Стюартів (1660 р.), її падіння в ході так званої “Славної революції” (1688 р.) та оформлення контурів конституційної монархії послужили матеріалом для подальших політико-правових узагальнень. Це було відображено передусім у творах Дж. Локка³⁸⁴. Серед форм правління мислитель називає такі: досконалу демократію, де суспільство створює владу, застосовує цю владу для укладання час від часу законів, що їх мають виконувати як представники цієї влади, так і суспільство в цілому; олігархію, при якій суспільство передає законодавчу владу в руки декількох обраних осіб; монархію, за якою влада передається в руки однієї особи. Монархія, у свою чергу, буде спадковою, коли влада передається спадкоємцю, і виборною —

якщо влада передана монархові тільки довічно. Відповідно до цього, суспільство може встановлювати складні та змішані форми правління, таким чином їх удосконалюючи. “Форма правління залежить від того, у чиїх руках верховна влада, котра у свою чергу є законодавчою”³⁸⁵. Дж. Локк рішуче заперечує абсолютну монархію, оскільки вона суперечить суспільному договору, на основі якого створена відповідна держава. Слід визнати, що для майбутнього ця класифікація принципового значення не мала. Проте вирішального значення в подальшому набула його теоретично обґрунтована концепція про розподіл влад, котра на практиці привела до поступової деконцентрації державної влади в Англії.

На початку XVIII ст. був зроблений наступний крок в обмеженні влади короля. Так, у 1701 р. прийнято ще один найважливіший конституційний закон — “Акт про влаштування” або “Закон про престолонаслідування”, у якому важливе місце відводилося питанню про порядок престолонаслідування після бездітних Вільгельма Оранського та його дружини. Але ключовими в законі були два положення, зміст котрих свідчить про подальше обмеження королівської влади на користь парламенту. Одне з них встановлювало контрасигнатуру, тобто процедуру, що передбачала дійсність актів, виданих королем, тільки за умов наявності підпису відповідного міністра. Друге положення зводилося до встановлення принципу незмінюваності суддів. До цього часу судді обіймали свої посади, доки це було “завгодно для короля”, тепер же вони виконували свої обов’язки, доки “поводилися добре”, і цю поведінку оцінював уже не король, а парламент, який тільки своїм рішенням міг усунути їх з посади³⁸⁶. Це правило мало велике значення, оскільки проголошувало відділення судової влади від виконавчої.

Таким чином, на початку XVIII ст. монархія в Англії зазнала суттєвих обмежень, але той факт, що виконавча влада перебувала під домінувальним впливом монархічних структур (уряд формується ще монархом і є відповідальним перед ним) і король мав право абсолютного вета на акти парламенту, свідчить про збереження основ старої монархічної форми правління, котра в державознавчій літературі справедливо визначається як дуалістична монархія.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Подальша еволюція конституційної монархії та модифікація її форми пов'язані з глибокими соціально-економічними змінами, що відбувалися в англійському суспільстві упродовж XVIII - на початку XIX ст.

У XVIII ст. головними напрямками еволюції англійської монархії, котра заклала основи британської (вестмінстерської) моделі парламентаризму, були подальше обмеження королівської влади й затвердження нових принципів взаємин виконавчої й законодавчої влади — становлення так званого “відповідального уряду”. Найважливішою особливістю цих змін стало те, що зазвичай вони не були оформлені новими конституційними актами, а склалися в процесі політичної практики як результат суперництва двох партій за право сформувати “уряд його величності”. Саме конституційні угоди (звичаї), а не акти конституційного значення стали правовою основою нового виду поліархічної форми державного правління.

Монарх продовжував залишатися главою держави, але поступово перетворювався лише на номінального главу виконавчої влади. Перші прецеденти, що сприяли цьому, виникли вже в перші десятиліття XVIII ст., особливо за часів королів Ганноверської династії (з 1714 р.). Право короля відхиляти закони, прийняті парламентом, перестало застосовуватися з 1707 року. Король Георг I (1714-1727 рр.), котрий не знав англійської мови, перестав відвідувати засідання кабінету, що мало важливі політичні наслідки.

По-перше, таке “відчуження” короля від кабінету сприяло *зосередженню функцій керівництва кабінетом у руках “першого міністра” короля*. Кабінет став діяти від імені “його величності”, але практично самостійно. Становище монарха надалі було визначене формулою “король царює, але не править”.

По-друге, паралельно з концентрацією прерогатив монарха в руках кабінету звужувалося й питання про *відповідальність виконавчої влади перед парламентом*: тепер ця відповідальність могла бути перенесена з короля на його міністрів. Першим кроком до виникнення нової системи взаємин кабінету й парламенту було прийняття актів 1705-1707 рр. про посади, які, скасувавши відповідні положення Акту 1701 р., відкрили міністрам можливість обиратися в нижню палату парламенту й тим самим представляти в ній кабінет.

По-третє, на початку XVIII ст. усе типовішою ставала ситуація, за котрої кабінет не міг перебувати при владі тривалий час, не маючи підтримки (довіри) більшості в палаті громад. У 1708-1715 рр. став затверджуватися принцип формування кабінету на однопартійній основі, коли партія, що перемогла на виборах, маючи більшість у палаті громад, формувала кабінет, а інша утворювала в парламенті організовану опозицію.

По-четверте, наприкінці XVIII ст. починають встановлюватися ще два важливі правила. У разі втрати кабінетом довіри парламенту він міг:

1) *пити у відставку* в повному складі (солідарна відповідальність);

2) *розпустити палату громад* і призначити нові вибори.

Перший випадок колективної відставки кабінету мав місце в 1782 р. через поразку Британії у війні з американськими колоніями, а перший розпуск палати кабінетом — у 1784 році. Так виникла система взаємних стримувань палати громад і кабінету, в умовах якої кабінет мав оцінювати політичну ситуацію як у парламенті, так і в країні в цілому, і в разі урядової кризи приймати одне з двох рішень.

Таким чином, упродовж XVIII ст. в основному сформувалися такі риси майбутньої системи британського парламентаризму, як партійне правління та регулярна зміна кабінету залежно від схвалення його політики в палаті громад. Однак чимало з цих рис ще не набули завершеного вираження, а роль королівської влади й аристократичної палати лордів лишалася досить вагомою. Подальший розвиток парламентаризму не міг відбуватися, доки сама система формування нижньої палати парламенту мала феодальний характер і забезпечувала джентрі командні посади в управлінні суспільством. З цією метою впродовж XIX ст. в Англії проведена серія виборчих реформ (1832 р., 1867 р., 1884-1885 рр.), у результаті яких було покінчено з середньовічною системою формування вищого представницького органу — палати громад, відбулося розширення виборчого корпусу (виборче право в містах поширилося на дрібну буржуазію й робітників).

У період виборчих реформ 30-60-х рр. відбулася організаційна перебудова двох головних партій. Віги остаточно стали партією

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

промислової буржуазії, котра обстоювала принципи лібералізму; торі виражали інтереси переважно землевласницької аристократії й фінансової верхівки. Партії стали тепер називатися, відповідно, ліберальна та консервативна. У зв'язку з уведенням порядку реєстрації виборців “для сприяння реєстрації” виникли партійні організації поза парламентом: у 1867-1868 рр. був заснований Національний союз консерваторів, а згодом, у 1877 р., виникла Національна федерація лібералів. Організація виборів остаточно перейшла від уряду до партій, які стали відігравати вирішальну роль при формуванні парламентсько-урядової ланки державного механізму. Тим самим кінець ХІХ ст. можна вважати часом завершення основної структури парламентської форми державного правління. Її ядром стає парламент та уряд, котрий формувався партією, яка набирала більшість голосів у палаті громад. Уряд, очолюваний прем'єр-міністром, ніс солідарну політичну відповідальність перед нижньою палатою парламенту, оскільки в разі висловлення палатою громад недовіри кабінетові міністрів він мав піти у відставку.

Кардинальним чином за майже 150 років змінилося правове становище монарха. На основі так званих конституційних угод він втратив безпосереднє керівництво урядом, яке перейшло до його колишнього першого міністра, а також право вета на законопроекти, що приймалися парламентом. Формальні його прерогативи щодо призначення уряду або ж розпуску нижньої палати, котрі залишилися, могли бути здійснені тільки після того, як відповідні акти були контрасигновані першим або відповідальним за конкретну сферу державних справ міністром. Словом, уже наприкінці ХІХ ст. з єдиновладдям колишнього британського монарха було покінчено і він, по суті, перетворився на главу держави, що заміщував цю посаду в певному порядку престолонаслідування. Саме цей порядок, а також деякі формальні його прерогативи (право носити відповідний титул, символи влади — корону, скіпетр, мати відповідне вбрання й проводити церемоніальні дії) свідчили про залишки монархічного елемента у формі правління англійської держави.

Парламентська форма державного правління, що встановилася в Англії, так чи інакше вплинула майже на всі сучасні її держави.

Сполучені штати Америки пішли шляхом повного її заперечення, заснувавши власну модель форми правління, про що мова йтиме в наступному розділі. В інших країнах британський досвід був запозичений досить активно, і відповідна форма правління поступово набула визначених ознак. Притаманна їй побудова механізму здійснення влади й зумовлені нею організаційні та компетенційні взаємозв'язки між його вищими ланками (насамперед між парламентом та урядом) слугували за модель для “парламентської республіки”, котра вперше була конституційована в 1875 році у Франції³⁸⁷ й набула своїх основних контурів завдяки історичній практиці т.зв. “Третьої республіки”.

Засади нового підвиду парламентської форми державного правління, головною ознакою якого було те, що на чолі держави стояв не спадковий, а обраний глава (це відрізняло її від британської моделі), в основному сформувалися у 70-х – 80-х рр. ХІХ ст. Цей процес супроводжувався гострим протистоянням між “республіканцями” та “монархістами”, коли політична боротьба за вибір відповідної форми правління французької держави зосередилася навколо питання про те, хто має стояти на чолі держави — спадковий або ж обраний її глава. На початковому етапі ця боротьба характеризувалося перемінним успіхом. Одразу після падіння Комуни перевага була на боці монархістів, котрі, складаючи більшість у Національних зборах, законом від 31 серпня 1871 р., привласнили собі установчі функції. Фактично в цей час Франція являла собою ”республіку без республіканців”: президентом республіки з суттєвими повноваженнями тимчасово був призначений А. Тьєр, усі міністерства перебували в руках монархістів, а сам термін “республіка” перестав уживатися в офіційних державних документах. Але треба віддати належне Тьєрові, погляди котрого щодо республіканського ладу за рік помітно еволюціонували. Його висловлення 13 листопада 1872 р. у парламенті про те, що “республіка існує, вона є легальним урядом у країні; жадати іншого означає нову революцію, що є найжахливішим для всіх”³⁸⁸, послужило імпульсом для нової атаки монархістів. Їх лідер, герцог Альберт де Броглі ініціював закон, спрямований на обмеження влади президента А. Тьєра. Прийнятий 13 березня 1873 р., цей закон, відомий у французькій юридичній та

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

політичній літературі під назвою “Конституції де Броглі”³⁸⁹, суттєво скоротив повноваження президента у сфері внутрішньої політики. Цим, однак монархісти не обмежилися: 24 травня А. Тьєр був відправлений у відставку, а на його місце був обраний більш “переконаний монархіст” Мак Магон.

Етапним в історії боротьби “республіканізму” й “монархізму” став 1875 рік, коли Національні збори прийняли чергову французьку конституцію. Вона помітно відступала від канонів французького конституціоналізму й відрізнялася від попередніх, а втім, і від наступних французьких конституцій. По-перше, Конституція Франції 1875 р. не містила в собі традиційної для французьких конституцій своєрідної преамбули — “Декларації прав людини і громадянина” 1789 р., а основні її положення зводилися до організації вищих державних установ. По-друге, вона являла собою не єдиний нормативно-правовий акт, а так звану некодифіковану конституцію, тобто сукупність трьох конституційних (органічних) законів — “Про організацію сенату”, “Про організацію державної влади” та “Про відносини між державними владами”, прийнятих, відповідно, 24, 25 лютого та 16 липня 1875 року.

Встановлена за цими законами форма державного правління була парламентською. Вона, як зазначає французький дослідник Ж.-П. Жаке, “серйозно ніколи не заперечувалася при підготовці конституційних законів 1875 р. Єдине спірне питання полягало в тому, що має бути встановлено — республіка чи монархія”³⁹⁰. Політична боротьба зосередилася навколо питання про спосіб формування інституту глави держави.

Відповідний вибір було зроблено 25 лютого, коли прийняли закон “Про організацію державної влади”. Стаття 2 цього закону, що була прийнята з перевагою всього в один голос (353 проти 352), закріплювала, що главою держави є президент, котрий повинен обиратися “абсолютною більшістю голосів сенату та палати депутатів, об’єднаних у національні збори” (парламент) на 7 років з правом переобрання.

Президенту було надано право керувати збройними силами, призначати на цивільні та військові посади, помилувати. Він мав право законодавчої ініціативи, промульгації законів, а також

контролю за їх виконанням (ст.3), міг відстрочити засідання парламенту, за згодою верхньої палати, розпустити його нижню палату (ст.5). При президентові як главі держави акредитувались іноземні дипломати. За свої дії він не ніс політичної відповідальності, його декрети підлягали контрастигнації одного з міністрів (ст.3). Таким чином, монархістам вдалося наділити президента досить суттєвими повноваженнями, але відродити інститут спадкового глави держави вони не змогли. Цьому перешкодили як внутрішні розбіжності в самому таборі останніх, так і зміни в позиції французької буржуазії. Навіть консервативні її кола більше не могли ігнорувати настроїв широких французьких мас, у яких, на відміну від англійських, було інше ставлення до монархічного інституту влади.

Парламент — Національні збори — складався з двох палат. Нижня палата — Палата депутатів, обиралася на 4 роки “загальним голосуванням”, верхня — Сенат — складалася з 75 довічних сенаторів і 225 сенаторів, котрі обиралися непрямым шляхом особливими колегіями вибірників по департаментах на 9 років. Сенат як верхня палата парламенту був постійно діючою установою. Він не міг бути розпущений і кожні 3 роки поновлювався на одну третину. Як і палата депутатів, він мав право законодавчої ініціативи, розробки законів, контролю за діяльністю уряду. Лише фінансові закони повинні були в першу чергу подаватися в нижню палату і прийматися нею. Засідання палат проходили одночасно, але кожна з них працювала самостійно. На загальні збори, іменовані Національними зборами, вони скликалися лише в разі обрання президента або перегляду конституції.

Правовий статус уряду — Ради міністрів — Конституція 1875 р. детально не розробила. У ст.6 зазначеного закону містилося досить розмите формулювання інституту парламентської відповідальності уряду: “міністри солідарно відповідальні перед палатами за загальну політику уряду й за їх особисті дії”. Це мало певні практичні наслідки. З одного боку, такий її зміст додавав урядові самостійності стосовно президента, який з урахуванням партійно-політичних сил у парламенті призначав голову Ради міністрів. З іншого, відсутність регламентації конкретних форм відповідальності уряду перед парламентом на практиці призвела до

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

появи інституту інтерпеляції, тобто звернення парламентарія до уряду з відповідним запитом. Унесення інтерпеляції викликало дебати з приводу того чи іншого питання діяльності уряду, що в певних випадках завершувалися постановкою питання про довіру та його відставку.

Отже, у Франції, за Конституцією 1875 р., в загальних рисах встановилася парламентська форма державного правління. На це вказувало передусім те, що, незважаючи на досить високий правовий статус, наданий конституцією президентові, у цій тріаді вищих органів влади все ж домінує парламент. Це насамперед відображається в тому, що парламент, з одного боку, обирає президента, а з іншого, — визначаючи кандидатуру голови Ради міністрів, бере участь у формуванні уряду, який несе перед Національними зборами солідарну відповідальність. Крім цього, на парламентський характер конституційованої системи державної влади вказувало те, що президент мав право розпускати нижню палату парламенту, за свої дії не ніс політичної відповідальності, оскільки його декрети підлягали контрасигнації одного з міністрів.

Закони 1875 р. відзначалися надзвичайною стислістю, і тому багато питань нового конституційного устрою залишалися неопрацьованими й вирішувалися в подальшому за допомогою поточного законодавства або ж політичною практикою. Про це яскраво свідчать політичні події, що відбувалися у Франції в перше після їх прийняття десятиліття. Рушійною силою цього процесу, по суті, була та ж політична боротьба між представниками “республіки” та “монархії”.

Монархісти, зробивши певні поступки республіканцям під час прийняття конституційних законів 1875 р., пішли в наступ, свідченням чого була спроба активного втручання в державне життя країн з боку перших президентів, особливо Мак Магона, котрий не хотів миритися зі становищем слабого глави держави. У 1877 р. він розпустив палату депутатів, оголосивши нові вибори. Під час виборчої кампанії визначилися дві, протилежні одна одній, концепції. Президент вважав, що існування уряду залежить не тільки від палати, але й від президента. На думку республіканців, уряд має відображати погляди парламентської більшості, і якщо президент не згоден з цією більшістю, він повинен погодитися з нею або скласти свої повноваження.

Вибори до палати депутатів 14 жовтня 1877 р. та сенату в 1879 р., де перемогу дістали республіканці, покінчили з надією на реставрацію монархії. Мак Магон змушений був піти у відставку і на його місце було обрано Ж. Греві (1879-1887 рр.). Прийнята в 1884 р. конституційна поправка мала такий зміст: а) закріплювалося положення про те, що “республіканська форма правління не може бути предметом перегляду”; б) ліквідувався інститут довічних сенаторів, котрі, однак, зберігали свою посаду до кінця життя (але практично до Першої світової війни. — С.Б.).

Після подій 1884 р. еволюція “Третьої республіки” виявилася насамперед у відчутному обмеженні влади президента. Починаючи з Ж. Греві, президент перестав використовувати на практиці свої політично найбільш значимі конституційні повноваження: право розпуску палати, відстрочки сесій тощо. Парламентська відповідальність уряду фактично виводила Раду міністрів з-під контролю президента, нейтралізуючи його конституційне право призначати й звільняти міністрів. Конфлікт палати депутатів і президента Ж. Греві в 1887 р. створив обстановку, коли президент виявився нездатним сформулювати уряд і був змушений, як і його попередник, сам піти у відставку. Щоб уникнути подібних конфліктів у майбутньому, за мовчазною згодою основних політичних партій, на посаду президента стали підбиратися свідомо безініціативні й маловпливові політичні діячі.

Таким чином, наприкінці XIX ст. і у Франції встановлюється парламентська форма державного правління, котра за своїм змістом багато в чому була схожою з британською. Від останньої її відрізняли дві відмінності. Одна з них полягала у способі заміщення посади глави держави: якщо французький президент обирався парламентом на 7-річний термін, то глава англійської держави, за багатовіковою усталеною традицією, її наслідував. Така відмінність, однак, суттєвого значення не мала, оскільки правовий статус як першого, так і іншого був майже однаково слабким. Певне пожвавлення їх повноважень в умовах кризових чи надзвичайних ситуацій, яке простежувалося, наприклад, під час першої світової війни, не змінило характерної для парламентської форми структури системи влади й характеру компетенційних зв'язків між її суб'єктами.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Більш суттєвою була відмінність у партійно-політичному базисі — партійних системах, котрі виступали як своєрідний двигун створеної структурно-інституціональної системи верховної влади. В Англії, як зазначалося, функцію цього політико-правового механізму виконувала двопартійна система, котра, сприявши формуванню стабільної системи законодавчої та урядової влади, забезпечувала ефективне функціонування всієї форми державного правління. У Франції цей партійно-політичний базис був іншим. Специфіка соціально-економічного та політичного розвитку країни зумовила створення багатопартійної системи, протилежної британській двопартійній системі. Її вплив на форму державного правління Франції швидше був негативним, ніж позитивним. Це виявилось передусім у встановленні “всесилля” багатопартійного за своїм складом парламенту, партійна боротьба всередині якого призводила до частих урядових криз. Рада міністрів утворювалася щоразу в результаті складних парламентських комбінацій та блоків, унаслідок чого його становище не могло бути стабільним і міцним.

У подальшому це певною мірою сприяло тому, що Франція відмовилася від парламентської форми державного правління, але ж накопичений нею й Англією досвід побудови такої структурно-інституціональної та функціональної системи влади використали (з відповідними поправками) чимало країн світу. Парламентська форма правління й сьогодні продовжує залишатись однією з найпоширеніших та найефективніших державних форм. Серед сучасних держав з такою формою правління — Австралія, Албанія, Бельгія, Великобританія, Греція, Данія, Ізраїль, Індія, Іспанія, Італія, Канада, Латвія, Люксембург, Молдова, Нідерланди, Німеччина, Нова Зеландія, Норвегія, Туреччина, Угорщина, Швеція, Швейцарія, Естонія, Японія та багато інших. Аналізуючи їх юридичні характеристики, котрі у ХХ ст. певним чином були доповнені з урахуванням нових реалій, можемо скласти уявлення про сучасний зміст поняття “парламентська поліархія”.

§2. Поняття парламентської поліархії

За традиційною класифікацією, значна частина вищеперелічених держав вважається парламентсько-монархічними, але ми стверджуємо, що за своєю суттю та юридичною

конструкцією їх форми правління є поліархичними. На це вказує насамперед те, що форма правління цих держав являє собою структурну інституціональну систему влади, котра базується на одному з типів поділу влади. Саме *тип поділу влади* є однією з ключових ознак парламентської форми державного правління³⁹¹. Першим показником практичного втілення принципу поділу влади є наявність владної полісистеми, що складається з трьох інститутів верховної влади: парламенту, уряду та глави держави.

Парламент — постійно діючий орган, форум, на якому відкрито обговорюються питання суспільно-політичного й державного життя народу та приймаються акти, що мають вищу юридичну силу, — виступає носієм законодавчої влади в державі. Його становище в системі вищих державних органів визначається тим, що він є вищим представницьким органом, оскільки влада, що належить народові, здійснюється ним через своїх представників — парламентаріїв. Обрані шляхом усенародного голосування представники становлять у своїй сукупності той орган, котрий реалізує або повинен реалізовувати суверенну верховну волю. Тому як офіційна доктрина, так і політико-правова практика визнають акти парламенту, і насамперед закони країни вираженням загальної волі, що є підґрунтям їх загальнообов'язковості й верховенства стосовно будь-яких інших нормативних актів.

Найважливішою в переліку повноважень парламенту є законотворчість. Його виключною компетенцією є прийняття основних законів (конституцій) та законів про бюджет. Але якщо прийнята парламентом конституція іноді може бути винесена на остаточне затвердження народу, право прийняття бюджету не може бути делеговане будь-якому іншому суб'єктові. Подібне становище освячене й історичною традицією, адже в минулому боротьба з абсолютизмом розгорнулася саме з питання про обмеження права монарха стягувати податки без згоди парламенту, котрий виступав виразником інтересів народу. Тільки парламент може розглядати, затверджувати або відхиляти будь-який вид податку, запропонований урядом.

На основі закону, прийнятого парламентом, здійснюється ратифікація найважливіших міжнародних договорів та угод. Належним чином ратифікований міжнародний договір стає

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

складовою частиною національного права. До виключної компетенції парламенту віднесено вирішення питань війни та миру, уведення воєнного або надзвичайного стану, застосування інших надзвичайних заходів.

Уряд у країнах з парламентськими формами державного правління є основним носієм виконавчої влади. Це також окремих колегіальний орган, який здійснює функції управління державними справами. У минулому вважалося, що уряд покликаний в основному забезпечити виконання законів. Звідси й саме найменування влади, котра уособлюється урядом як виконавча. Якщо стратегічні цілі й завдання держави покликаний визначати парламент, то уряд має право вирішувати, як ці завдання найкращим чином запровадити в життя.

Характерною рисою парламентської форми державного правління є наявність посади голови уряду. Якщо в минулому прем'єр-міністр вважався лише першим серед рівних, то за нових умов він повсюдно відіграє суттєву, якщо не вирішальну роль у персональному підборі складу уряду, визначенні політики держави. За післявоєнні роки спостерігається помітне посилення ролі глави уряду. Фактичне “піднесення” його політичної фігури над іншими вищими керівниками держави — спікером парламенту і главою держави — найважливіший показник наявності в цій державі парламентської форми правління.

Третій інститут верховної влади, на відміну від попередніх двох колегіальних органів, представлений одноосібним главою держави. Як уже відзначалося, його правовий статус, незалежно від того, обраний цей глава чи спадкоємний, однаково “слабкий”. Цей, колись головний, інститут виконавчої влади в ході історичної еволюції парламентської форми правління втратив своє значення. Якщо в інших поліархічних державах (президентських, змішаних) тією чи іншою мірою він пов'язаний з виконавчою владою, то в парламентських глава держави фактично (деякі формально-юридичні норми стосовно цього збереглися. — С.Б.) винесений за межі виконавчої влади. Він є верховним представником держави, символом національної єдності й наступності держави, однак його юридичні повноваження та ще більше конкретна політична практика не дозволяють йому широку участь у керівництві й управлінні державними справами.

З суто формальної точки зору, принцип поділу влади передбачає відокремлене існування цих владних органів. Такий підхід придатний для пізнання різних аспектів кожного з цих інститутів, але не форми державного правління як системи цих органів у цілому. Для останньої найважливіше значення мають системні зв'язки між її елементами, котрі забезпечують збалансовану структуру державної влади. У цьому контексті слушним буде уточнення змісту зазначеного вище принципу розподілу влади як принципу не “поділу”, а саме “розподілу” державної влади.

Кожен із видів поліархічного правління спирається на свій тип “поділу й балансу влади”. Характерною рисою типу, притаманного формі правління парламентської держави, є те, що поділ влади “жорстко” здійснюється між законодавчою та виконавчою владою, з одного боку та судовою — з іншого³⁹². У площині законодавчої й виконавчої влади взаємопереплетіння їх організаційних та функційних зв'язків настільки міцне, що часом дозволяє сумніватися в реальності здійснення самого принципу поділу влади. Це дає підставу декотрим авторам стверджувати, що насправді поділу влади в парламентських країнах немає³⁹³. Інші (серед них і відомий український конституціоналіст В. Шаповал) справедливо, на нашу думку, зауважують, що мова йде про особливий тип поділу влади, який спирається на концепції дифузії (дисперсії) влади³⁹⁴. Згідно з цією концепцією, владні повноваження здійснюються різними державними органами та посадовими особами. Між ними далеко не завжди можна провести чітке розмежування за інституціональним та функціональним принципом, і тому нерідко говорять про “змішування влади”. Але між ними є досить сувора ієрархія, котра, завдяки наявній системі стримувань та противаг, протистоять усякій імовірній спробі монополізувати владу. Оскільки зміст цього типу поділу влади є протилежним тому, що використовується в президентських поліархіях — “жорсткому”, умовно назвемо його “м'яким”.

Обумовлена “м'яким” типом принципу поділу влади взаємозалежність парламенту, уряду та глави держави структурно створює той самий двигун, результатом функціонування якого є правління в державі. Ефективним воно може бути тільки за умови

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

існування добре налагодженої системи стримувань та противаг, що відображає баланс інтересів інститутів влади й тих сил, котрі за ними стоять.

Один із таких взаємостриманих зв'язків знаходиться у площині “парламент — глава держави”. Загально визнано, що ще однією з головних ознак парламентської форми правління є наявність у системі її елементів *парламенту, який посідає чільне місце*. Це знаходить свій прояв у законодавчих повноваженнях парламенту, котрий за допомогою законотворчості визначає стратегічні завдання, правові межі правління в державі. Але, як показує політична практика часів англійської буржуазної революції (1649-1653 р.), державного будівництва англійських колоній (штатів) періоду національної війни за незалежність (1776-1787 р.), Третьої та, особливо, Четвертої республік у Франції (1871-1940 рр., 1946-1958 рр.), всевладдя парламенту в цій сфері, що породжувало законодавчі “стрибки” й дестабілізацію всієї системи державної влади, стало майже таким же негативним явищем, як усевладдя глави держави. Тому загальним правилом для парламентських форм правління, своєрідною противагою “законодавчої диктатури” було визнано збереження багатовікової процедури підписання та оприлюднення закону главою держави, тобто його промульгація.

Альтернативою промульгації, своєрідним засобом “відтягування” процесу підписання прийнятого парламентом законопроекту є *право глави держави накласти на нього вето* або ж *право повернути закон для повторного розгляду* до парламенту. Між згаданими правами існує відмінність. Вимога нового, повторного розгляду закону, яка може бути висунута главою держави до закінчення терміну промульгації, процедурно менше зв'язує парламент. Вона фактично є пропозицією стосовно додаткового обговорення змісту закону та проведення за ним голосування. При цьому парламент може обмежитися голосуванням. Повторно закон має бути прийнятий абсолютною більшістю голосів, хоч іноді для цього достатньо простої більшості, тобто більшості кворуму. Прийнятий у такий спосіб закон передається главі держави, котрий зобов'язаний його підписати й оприлюднити у визначений конституцією термін. Відповідні процедури встановлені основними законами більшості парламентських держав з обраним главою держави ³⁹⁵.

Вето на закон, на відміну від повернення на повторний розгляд, є більш активним вторгненням у законодавчий процес. Вето буває двох основних видів: абсолютне та відкладальне (супензивне). Своїми витокami абсолютне вето сягає у практику владних відносин часів феодалізму, але й на сучасному етапі таке формальне право збереглося за главами держав деяких парламентських поліархій (Великобританія та інші), котрі, однак, його не використовують. Відкладальне вето потребує повторного проходження закону в парламенті, але за дещо спрощеною процедурою. Остаточне рішення приймається за результатами голосування на основі кваліфікованої більшості голосів, після чого вето глави держави вважається подоланим. Для парламентських країн використання такого виду вета є винятковим випадком (Норвегія), він більше притаманний для держав з президентською та змішаною формами поліархічного правління.

Інший взаєморівноважувальний зв'язок у системі елементів парламентської форми поліархічного правління існує між парламентом та урядом. Історична практика свідчить, що траплялися випадки, коли диктатура глави держави (монарха) над урядовою владою замінялася диктатурою парламенту. Постійне понукання урядом з боку законодавчої влади також виявлялося згубним для функціонування державної влади. Тому не дивно, що розробка ефективного механізму взаємодії відповідних органів стало важливим завданням практики державного будівництва періоду становлення парламентської форми державного правління. Цей механізм, засади котрого закладені Англією й Францією ще в XVIII-XIX ст., на сучасному етапі реалізується в принципах та порядку, що визначають побудову й функціонування виконавчої влади та її відносини з владою законодавчою. Саме у площині цих відносин виявляються ключові ознаки парламентської поліархії.

Зміст згаданої ознаки, яка вказує на провідне місце парламенту в системі елементів парламентської поліархії, може бути доповнений з урахуванням ступеня залежності уряду від законодавчого органу. Характерною рисою парламентської форми державного правління є те, що парламент завжди відіграє вирішальну роль у формуванні уряду. Скільки б не говорилося про значення партій у формуванні уряду, загальною та обов'язковою

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

умовою для цього є володіння парламентською більшістю, без чого формування уряду цією партією неможливе. Правило, відповідно до котрого уряд залишається при владі доки має підтримку парламентської більшості, визнається загальнообов'язковим конституційним принципом.

Право парламентських країн зазвичай не знає будь-яких формальних обмежень для призначення на посаду глави або члену уряду. Тривалий час загальним правилом був принцип сумісності, за яким член парламенту, уведений до складу уряду, зберігає мандат і статус члена парламенту. Уперше ця вимога, як зазначалося, була сформульована у Великобританії, а згодом її сприйняли в більшості європейських країн. На сучасному етапі, однак, принцип сумісності мандата депутата й посади члена уряду не видається імперативом за умов парламентського правління. У деяких (особливо в нових парламентських державах — Молдова, Естонія та ін.) встановлена несумісність депутатського мандату й посади члена уряду або ж призупинення його дії. Але зазначені риси засвідчують тільки про особливі прояви сучасних парламентських форм, котрі на їх загальний зміст суттєво не впливають. Принцип сумісності мандату депутата з посадою в уряді в жодному разі не можна розглядати як порушення принципу поділу влади. Він спрямований на зміцнення взаємодії двох основних гілок влади і служить як підтримка тісних зв'язків між парламентом та урядом.

У порядку формування уряду, однак, є певні розходження, зумовлені наявністю тієї чи іншої партійної системи. Країни з двопартійною системою особливих проблем з формуванням уряду не відчують (Великобританія); виняток — відсутність у якої-небудь партії абсолютної більшості мандатів або відсутність у партії більшості загальноновизнаних лідерів. Такого роду ситуації виникли у Великобританії, наприклад, у 1956 р. при відставці прем'єр-міністра А. Ідена та в 1963 р. — Г. Макміллана, коли королева сама здійснювала необхідні консультації з приводу вибору кандидатури на посаду прем'єр-міністра³⁹⁶. Але такі випадки на практиці трапляються нечасто, позаяк в умовах двопартійної системи навіть партія, котра перебуває в опозиції, має не лише свого лідера, але й так званий "тіньовий кабінет", готовий замінити попередній уряд.

Дещо складніший стан справ у країнах з багатопартійною системою, котра зазвичай не дає переваги в парламенті жодній із політичних партій. У цьому випадку глава держави повинен проводити досить важкі й складні переговори з лідерами партій у парламенті. З метою досягнення угоди та недопущення компрометації глави держави помилковим вибором кандидатів уводився новий інститут — форматора уряду, що використовується в країнах Бенілюксу й деяких інших³⁹⁷. Його суть полягає в тому, що одному зі значних політичних діячів держави доручається проведення переговорів з лідерами парламентських партій про можливість формування уряду шляхом створення коаліцій та про висунення кандидатури керівника уряду. На основі доповіді форматора, якщо його місія виявлялася успішною, здійснювалося призначення глави й членів уряду. Знову призначений уряд представлявся потім перед нижньою палатою парламенту, котра мала затвердити його склад, повноваження та програму діяльності.

Надання урядом програми діяльності, її прийняття парламентом, що водночас означає затвердження складу уряду, є частиною процедури так званої інвеститури уряду. Сенс інвеститури полягає в отриманні новоутвореним урядом довіри парламенту (нижньої палати). Для прийняття позитивного рішення необхідна абсолютна більшість голосів депутатів. Саме надання урядові інвеститури забезпечує йому легітимність і здатність реалізовувати свої повноваження. За змістом інвеститури парламент, зокрема, затверджує уряд, сформований уже призначеним прем'єр-міністром або особою, котра номінована президентом як кандидат на посаду прем'єр-міністра. Затвердження складу уряду і є, по суті, вираженням йому довіри, тобто інвеститурою. Як зазначалося, надання уряду інвеститури пов'язується зазвичай із затвердженням (схваленням) у парламенті його програми. Саме з цього приводу виникає питання про вотум довіри новоутвореному урядові хоча порядок вирішення зазначеного питання може бути іншим³⁹⁸. Інвеститура як надання (отримання) довіри урядові, притаманна для держав з парламентською формою правління, але останнім часом почала використовуватися й у змішаних поліархіяx.

Традиційним для парламентської форми правління є сильна урядова влада, але з метою запобігання можливості концентрації в руках уряду надмірної влади парламент має відповідні важелі впливу на його діяльність через інститут парламентської відповідальності уряду. Загальне правило, яке застосовується в цій сфері, говорить, що уряд, як і при формуванні, залишається доти, доки має підтримку парламентської більшості. Якщо парламент (нижня палата) відмовив у довірі уряду, то він повинен подати у відставку. Політико-правова практика парламентських країн знає два основних способи впливу на уряд з боку парламентаріїв, результатом яких може бути відставка уряду.

1. Постанова питання про недовіру уряду або, точніше, ініціювання депутатами резолюції осуду. До числа постанов, що обмежують свободу парламенту (палати) у цьому питанні, належить низка спеціальних правил, пов'язаних із постановкою питання про довіру та проведення голосування. У багатьох країнах вносити пропозицію про недовіру уряду або ініціювати резолюцію осуду уряду може тільки значна група депутатів. Відповідна пропозиція ставиться на голосування тільки після закінчення визначеного терміну (48 або 72 години). Для ухвалення рішення, котре відмовляє урядові в довірі, потрібна абсолютна більшість голосів депутатів.

2. Інтерпеляція — сформульована одним або групою депутатів і подана в письмовій формі вимога до прем'єр-міністра, окремого члена уряду або уряду в цілому дати пояснення з приводу конкретних дій або з питань загальної політики. За процедурою інтерпеляції й подібних до неї відбувається фактичний звіт уряду або його окремого члена з питання, яке є предметом обговорення в парламенті. Інтерпеляція, за деякими винятками, вноситься тільки в нижню палату, перед котрою уряд несе політичну відповідальність. Наслідком інтерпеляції зазвичай є постановка в парламенті (палаті) питання: про недовіру уряду або його окремому членові й відповідне голосування. У такий спосіб парламентський контроль за урядом поєднується з політичною відповідальністю останнього в парламенті. Характерно, що лише зазначена форма парламентського контролю встановлена в конституціях і при цьому деталізована. Це свідчить не тільки про її значущість, а й відносну ефективність³⁹⁹.

Водночас її не слід переоцінювати, оскільки невинуватене використання парламентарями запиту з конкретних, часом не з найважливіших питань та негативне голосування за ними може викликати часті урядові кризи. Політико-правовий досвід показує, що інтерпеляція певною мірою є історичною формою контролю парламенту над урядом. Вона притаманна для періодів найбільш активного “прагнення” парламенту ставити виконавчу владу під свій контроль, тому не дивно, що в низці сучасних парламентських розвинутих країн від неї відмовилися. Поряд із цим у багатьох постсоціалістичних змішаних поліархічних державах, котрі тільки вступили в цей період, вона була конституційована як засіб контролю над урядом.

Хоча уряд і є “плоттю від плоті парламенту”, в компетенційному плані він має значну самостійність. Уряд сучасної парламентської держави — це орган, що здійснює не тільки адміністративне управління (підпорядковане правління — М. Коркунов), і насамперед державне правління. Про це дають підстави говорити такі ознаки:

1. Уряд та особливо його глава відіграють вирішальну роль у розробці, формулюванні й реалізації внутрішньої та зовнішньої політики держави, основні напрямки яких зазвичай містяться у виробленій урядом програмі діяльності. Програма, що її пропонує уряд, має бути підтверджена і схвалена парламентом. Однак система противаг працює і в цьому випадку. Якщо навіть парламент не схвалить представленої йому програми з викладом основних цілей та завдань державної політики, то це не змінить самих функцій уряду. Замість уряду, котрий ішов у відставку, нову програму має пропонувати новий уряд. Розподіл ролей між парламентом та урядом навряд чи зазнає суттєвих змін (хоча політичний курс може змінитися). Схема, за якою уряд розробляє та пропонує певний політичний курс, що його парламент затверджує (чи відхиляє й вимагає інший), а потім урядова команда втілює в життя, цілком вписується в загальну схему поділу влади. Механізм противаг і взаємодії законодавчої й виконавчої влади простежується в цьому випадку досить чітко. Звичайно, можна сперечатися в питанні про те, хто важливіший — інститут, що розробляє і здійснює рішення, чи інститут, котрий їх приймає; але

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

яких би висновків ми не дійшли, зрозуміло, що тільки взаємодіючи дві гілки влади здатні виробити та здійснити обраний політичний курс.

2. Уряд бере участь у законодавчому процесі й нормативно-регулятивній діяльності. В усіх парламентських країнах уряд має право законодавчої ініціативи, він — головний постачальник законопроектів, розгляд яких у парламенті є пріоритетом. Представники уряду беруть участь у засіданнях комісій та палат, уряд може звертатися в органи конституційного нагляду (у тих країнах, де вони є), він може порадити главі держави повернути прийнятий парламентом законопроект для повторного обговорення (у тих країнах, де подібне відкладальне вето передбачено). В усіх парламентських країнах передбачена можливість делегування парламентом повноважень уряду в законодавчій сфері. Зазвичай закон про делегування повноважень указує підстави й межі, а також терміни такої делегації. Зрештою, уряд має право видання власних нормативних актів, котрі можуть містити правові норми загального характеру та обов'язкові до застосування на всій території країни. Однак такі акти розглядаються як підзаконні й у випадку колізії норми закону мають переважну силу.

3. Уряд при спробах тиску на нього з боку парламенту або глави держави має засоби зворотного впливу на них. Як уже зазначалося, уряд, котрий втратив підтримку більшості в парламенті (нижній палаті), повинен іти у відставку. Але це має відбутися, якщо парламентом прийнята резолюція осуду або ж вотум недовіри уряду в результаті інтерпеляції. Водночас сам уряд може поставити на голосування в парламенті питання про довіру до себе, отримати так званий вотум довіри. Якщо таку довіру не отримано, глава уряду має право звернутися до глави держави з клопотанням про розпуск парламенту (нижньої палати) та призначення нових парламентських виборів.

Розпуск парламенту (палати)⁴⁰⁰, що зазвичай досить детально відрегульований сучасним конституційним законодавством, завжди дозволяє винести суперечки на вирішення вищого арбітра, яким є народ. У результаті нових виборів з'ясовується, хто був "правий": якщо уряд, то новий склад парламенту продовжить його повноваження, якщо ж перевага буде за парламентом — уряд таки

підє у відставку. “Відставка уряду — розпуск парламенту” в системі зв’язків парламентської форми правління — найбільш дієва зброя, що змушує і уряд, і парламент добре зважувати свої дії перед прийняттям остаточного рішення. Найчастіше, щоб не втратити свого місця в парламенті або в уряді, представники обох вищих органів влади ідуть на компроміси, що в цілому забезпечує стабільність та ефективність функціонування форми державного правління.

Засобом зворотного впливу уряду на главу держави є інститут контрасигнації актів останнього. Контрасигнація “має подвійне значення: по-перше, надає цим актам юридичної сили, по-друге, слугує обґрунтуванням відповідальності міністрів за ці акти перед судом і перед парламентом”⁴⁰¹ У тому разі, коли ці акти мають загальне значення, скріплення здійснює прем’єр-міністр, акти ж, віднесені до галузевого управління, скріплює компетентний міністр самостійно або за дорученням глави уряду або, у разі їх значущості, разом із прем’єр-міністром. За умов парламентського правління зазвичай контрасигнуються всі, або майже всі акти глави держави⁴⁰². На правовий статус останнього інститут контрасигнування впливає подвійно. З одного боку, початкове, що походить з феодальних часів, призначення контрасигнування полягає насамперед у тому, щоб “звільнити” главу держави від політичної відповідальності й покласти її на уряд та його окремих членів. З іншого — “усунення” глави держави під приводом “невідповідальності” від прямого скріплення актів суттєво послаблює, як правило, досить широкі його конституційні повноваження, наприклад, право промудувати законопроекти, прийняті парламентом; скликати й розпускати парламент, призначати парламентські вибори; призначати членів уряду та його главу, відкликати в разі необхідності останнього; призначати на вищі державні посади; здійснювати верховне головнокомандування збройними силами; нагороджувати державними нагородами й почесними званнями; помилувати тощо. Виходячи саме з цього, тобто з обмеженості влади глави держави зазвичай говорять, що в парламентських країнах він має не владу, а вплив⁴⁰³. Але цей вплив за певних обставин, особливо коли глава держави має можливість відмовитися, “затягнути” остаточне підписання того чи іншого

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

акту, контрастигнованого урядом, може змусити як уряд, так і парламент у ході прийняття важливих політичних рішень враховувати й позицію глави держави.

У більш конкретизованому вигляді вищенаведені ознаки парламентської поліархії будуть такими.

1. *Структура системи вищих органів законодавчої та виконавчої влади, що утворюють форму правління парламентської держави, побудована на засадах притаманного їй “м’якого” типу поділу влади й системи стримувань та противаг, котра їйому відповідає.* Це виражається в тому, що:

а) виконавча влада відокремлена від глави держави й реально належить урядові;

б) повноваження глави держави та глави уряду здійснюються різними особами;

в) глава держави має право розпуску парламенту;

г) акти, що промульговуються главою держави, потребують контрастигнації з боку глави уряду або відповідного міністра.

2. *Провідне місце в системі вищих державних органів належить парламентові, тому утворена ним у сукупності з такими інституціями, як уряд та глава держави форма правління отримала назву парламентської.* Це виражається у значному впливі парламенту на уряд:

а) уряд, за номінальною участю глави держави, формується парламентом (нижньою палатою) з обов’язковим урахуванням позиції політичної партії або коаліції партій, котрі мають більшість у законодавчому органі;

б) уряд несе солідарну (колективну), а іноді й індивідуальну політичну відповідальність виключно перед парламентом, який через прийняття резолюції осуду може відправити главу уряду, а разом із ним і весь уряд, а також окремих його членів у відставку.

3. *Правовий статус глави держави, його фактичний вплив на уряд — основного “реалізатора” правління в державі — характеризується як “слабкий”.* Це виражено в тому, що:

а) глава держави не є центральною фігурою в системі вищих державних органів;

б) він формально-юридично й ще більше фактично виведений за межі виконавчої влади;

в) функції глави держави суттєво обмежені, можливостей для значного впливу на уряд немає, оскільки він не може бути главою уряду, здійснювати контроль над ним;

г) глава держави невідповідальний за свої дії, оскільки його акти контрасигнуються прем'єр-міністром або відповідним міністром, котрі й несуть відповідальність за реалізацію запропонованих ними політичних рішень.

Синтезуючи вищенаведені ознаки, можемо сформулювати дефініцію парламентської форми державного правління, що являє собою один з класичних поліархічних видів. **Парламентська поліархія** — це заснована на “м'якому” типіві поділу влади політико-правова система вищих органів держави (глави держави, уряду та парламенту), серед яких провідну роль у здійсненні правління в державі відіграє очолюваний головою (прем'єром) уряд, котрий формується парламентом і є відповідальним перед ним.

Якщо здійснити спробу класифікації форм правління держав у межах зазначеного виду, визначити підвиди парламентської поліархії, то основним критерієм для цього може слугувати порядок формування інституту глави держави, який дозволяє чітко поділити держави з парламентською формою правління на дві групи: в одній із них глави держав обіймають цю посаду непарламентським шляхом, за спадком, в іншій — виборчим шляхом, де тією чи іншою мірою, але обов'язково бере участь парламент.

§3. Парламентські поліархії зі спадковим главою держави

До держав зі згаданим підвидом поліархічної форми правління, на нашу думку, належать Великобританія, Бельгія, Данія, Іспанія, Нідерланди, Люксембург, Ліхтенштейн, Монако, Норвегія, Таїланд, Швеція, Японія та ін. За нашими підрахунками, їх 29, із них 14 — колишні домініони Великобританії (Австралія, Канада, Нова Зеландія тощо), нині — члени “британської Співдружності” (Див.: Таблиця Б.2). Традиційно ці держави за формою правління визначаються як парламентські монархії, але, вважаємо, це не зовсім вірно, позаяк назва цього підвиду форми правління повністю не відповідає його змістові. З точки зору формальної логіки, назві “парламентська монархія” має відповідати зміст “єдиновладдя

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

парламенту, парламентське єдиновладдя”. В історії такі приклади були, але в сучасних перелічених державах такого немає, оскільки у їх системах вищих органів законодавчої й виконавчої влади парламент, хоч і відіграє провідну роль, не є монополістом усієї державної влади. Тобто ні в цьому сенсі, ні в тому, який зазвичай вкладають у цю назву — “держава на чолі з монархом”, ці держави, на нашу думку, не можуть бути визначені саме як монархії.

Це зумовлено, по-перше, тим, що вони належать до розряду розвинутих (і насамперед у політико-правовому відношенні) країн, система державної влади котрих побудована на основі такого ключового конституційного принципу, як поділ влади. Цей принцип є антиподом єдиновладного (монархічного) принципу й одночасно із ним існувати не може. Іншими словами, монархія заснована на поділі влади, як ми вже говорили, — це нонсенс.

По-друге, це пояснюється тим, що на чолі цих держав стоїть уже не монарх, а лише глава держави, який втратив тогочасний свій правовий статус єдиного правителя, самодержця й перетворився на один із вищих і найбільш слабких державних органів у системі влади цих країн. З монархічних елементів зберігся колишній порядок заміщення поста глави держави шляхом його наслідування, котрий певною мірою відображає специфіку цієї групи держав із парламентською формою правління.

В основу цього порядку престолонаслідування покладено право першорідства, згідно з яким наслідує найстарша особа з так званої старшої лінії правлячої династії. Історично склалися три основні системи престолонаслідування. За салічною, або агнатичною системою, наслідування здійснюється тільки чоловіками. Серед розвинених країн така система в наші дні прийнята лише в Японії. За кастильською, або когнатичною, перевага віддається чоловікам, хоча, якщо таких спадкоємців немає, припускається наслідування престолу й жінками (“старший брат виключає старшу сестру”). Саме ця система упродовж XX ст. була прийнята в більшості європейських країн, що засвідчило модернізацію їх суспільного й державного ладу. Австрійська, або змішана, система зумовлює наявність такого права у жінок лише в тому випадку, коли відсутні законні претенденти на престол чоловічої статі. Відповідна система характеризувала державний лад Російської імперії, починаючи з кінця XVIII ст.⁴⁰⁴

Окрім зазначених систем престолонаслідування, використовуються й інші: “шведська” — у Швеції з 1980 р. престолонаслідування здійснюється за правилом “старший брат не виключає старшу сестру”, тобто чоловік і жінка використовуються однаковими правами; “мусульманська”, характерна для неоабсолютних монархій арабського сходу, та “племінна”, коли король розглядається як головний вождь племені (Африка)⁴⁰⁵. Остання, окрім дуалістичного Свaziленду, використовується в Лесото — державі, форму правління котрої, за юридичними ознаками, можна схарактеризувати як поліархію зі спадковим главою держави. За звичаєвим правом цієї країни, у разі смерті короля його наступник “обирається” колегією вождів племен⁴⁰⁶. З обранням пов’язана також своєрідна процедура заміщення поста глави держави в Малайзії, яку нерідко в державознавчій літературі визначають як “виборчу монархію”. Її глава — верховний правитель федерації (Іенг ді Пертуан Агонг) “обирається” на 5 років Радою правителів — органом, що складається з глав суб’єктів федерації (штатів): 13 спадкових султанів та чотирьох губернаторів, призначених верховним правителем. Останній (а також його заступник) обирається тільки спадковими султанами (не менше 5 голосів), оскільки губернатори такого права не мають. У такий же спосіб Рада може достроково усунути верховного правителя з посади. При “виборах” діє принцип ротації — черговість обрання султанів на цей пост⁴⁰⁷.

Порядок престолонаслідування (як, утім, і вся “монархічна атрибутика”), безперечно, є інститутом колишньої епохи, “архаїкою” сучасного державного життя. На питання, “чому одні люди можуть бути монархами, а інші — ні”, “за яким правом вони це можуть”, що ставилися ще раціоналістами середньовіччя, чітких відповідей у сучасних умовах немає. І це зрозуміло, тому що спадковий принцип заміщення поста глави держави порушує головний принцип громадянського суспільства — рівність громадян. Але він досі застосовується, і схоже, ще довго застосовуватиметься в політико-правовій практиці низки країн світу. Його така “живучість” в розвинених країнах пояснюється кількома причинами.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

По-перше, це данина багатовіковій історичній традиції тих чи інших країн. По-друге, спадковий порядок заміщення поста глави держави “безпечний”, оскільки він регулюється зазвичай конституціями. По-третє, цей порядок, в умовах відсутності достатнього рівня загальної політичної культури так званих “республіканських” держав практично виступає доброю альтернативою порядку обрання глави держави шляхом виборів. На відміну від останнього, спадкоємний порядок обійняття посади забезпечує легітимність кожного нового глави держави, виступає дуже стабільним, зручним та економічним способом переходу влади, “працює” на спокій, згуртованість відповідного суспільства в критичних ситуаціях.

Особливістю парламентських поліархій зі спадковим главою держави є те, що правовий статус останнього (з метою запобігання ексцесів монархізації влади. — С.Б.) досить детально регламентується конституціями. Ступінь цієї деталізації, як правило, залежить від часу прийняття Конституції, що ще раз свідчить про помітну тенденцію обмеження “монархічних” рис державної влади. Яскравим прикладом цього є Іспанія, де правовий статус Короля — глави відродженої після режиму “каудільо” (вождя) Ф. Франко “монархії” — закріплений у Конституції, прийнятій на референдум 06 грудня 1978 року⁴⁰⁸.

З одного боку, глава держави наділений досить широкими юридичними повноваженнями. Пункт 1 ст.56 Конституції Іспанії, зокрема, проголошує, що “король — глава держави, символ її єдності та спадкоємності, арбітр і примиритель у повсякденній діяльності державних органів”. Статті 56, 62, 63, 99, 100, 123, 124 та інші встановлюють такі повноваження короля: а) вище представництво держави в міжнародних відносинах; б) підписання та промульгація законів; в) скликання й розпуск Генеральних кортесів та призначення виборів; г) пропонування кандидатури голови Уряду, призначення або звільнення його з посади; д) призначення на цивільні та військові посади, нагородження орденами та присвоєння почесних звань; е) головування на засіданнях Ради Міністрів на прохання голови Уряду; ж) здійснення повноважень Верховного головнокомандувача; з) помилювання; й) призначення послів та інших дипломатичних

представників; к) підписання міжнародних договорів: л) проголошення війни та укладання миру за попередньою згодою парламенту та деякі інші. З іншого боку, його повноваження є обмеженими, порівняно з іншими сучасними державами. Король навіть формально не наділений правом вета на закони, прийняті Генеральними Кортесами (парламентом). Усі його акти контрасигнуються главою уряду й відповідним міністром, контрасигнуються також його рішення про розпуск обох палат парламенту в разі нездатності останнього призначити главу уряду.

Якщо за вихідну точку порівняльного аналізу повноважень глав держав із парламентською поліархичною формою правління взяти конституційні повноваження Короля Іспанії, то за цим критерієм глави інших подібних держав “розташовуватимуться” на цій умовній класифікаційній шкалі з обох її боків.

Серед найбільш “сильних” за владними повноваженнями, закріпленими в конституції, глав держав є Король Норвегії. Він, за §12 Конституції, наділений “верховною владою щодо всіх справ Держави”. Йому ж формально “належить виконавча влада” (§3), а також досить широкі законодавчі повноваження. Зокрема, у випадках “особливої терміновості” в період між сесіями парламенту (Стортингу) він може приймати акти, що мають силу закону, котрі, однак, після поновлення роботи парламенту ним затверджуються. Крім цього, Король наділений правом відкладального вета на закони, прийняті Стортингом. Для його подолання закон має бути знову прийнятий парламентом двох скликань. При цьому засідання, на яких парламент розглядатиме цей закон, повинні бути віддалені одне від одного щонайменше двома черговими сесіями. З парламентських поліархій зі спадковим главою держави Норвегія є чи не єдиною, де за главою держави визнано реальне право відкладального вета.

Стаття 33 Конституції Люксембургу закріплює, що Великий Герцог “один здійснює виконавчу владу”, ст.42 Конституції Нідерландів — що “уряд складається з Короля й міністрів”, ст.36 Конституції Бельгії, §§21, 22 Конституції Данії, ст.47 Конституції Нідерландів поряд з правом здійснювати виконавчу владу надають главі держави або його спадкоємцю (у Бельгії спадкоємець престолу є за власним правом членом верхньої палати парламенту з моменту

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

повноліття. — С.Б.) право участі у здійсненні законодавчої влади. Князь Ліхтенштейну наділений навіть правом законодавчої ініціативи, що зовсім не звично для такого підвиду форми державного правління.

Конституційне формулювання повноважень згаданих глав держав, пов'язаних зі “здійсненням виконавчої й законодавчої влади”, як справедливо стверджує В. Шаповал, є формальною даниною історико-правовій традиції, конституційною фікцією, котра є досить характерною для змісту так званих старих (тобто прийнятих у XVIII-XIX ст.) основних законів європейських держав із відповідною формою правління⁴⁰⁹. Це свідчить про “слабкий” правовий статус глав цих держав, але світова конституційно-правова практика знає приклади ще слабкіших юридичних повноважень глав держав із парламентсько-поліархічною формою правління.

До таких “слабких” глав держав можна було б віднести Королеву Великобританії. Однак це важко довести, позаяк її правовий статус закріплений переважно “неписаними” конвенційними (звичаєвими) нормами, котрі “приспали” колишні монархічні переваги англійського монарха. Оскільки теоретично “пробудження сплячих прерогатив” британського глави держави є більш імовірним, ніж “підсилення” повноважень глави держави, закріплених у писаних законодавчих нормах, то хрестоматійними прикладами “слабкого” глави держави в сучасному державознавстві є конституційно відрегульований правовий статус глав шведської та японської держав.

Статус Короля Швеції визначений актами “Форма правління” та “Про парламент”, прийнятими Риксдагом (парламентом) у лютому 1974 р., а також “Актом про престолонаслідування” 1810 р. зі змінами й доповненнями, що (разом з “Актом про свободу друку” 1974 р. — С.Б.) складають чинну, так звану некодифіковану Конституцію цієї держави⁴¹⁰. Повноваження Короля у владній сфері, по суті, зведені нанівець. Так, Король повністю усунений від участі у формуванні уряду. У главі п'ятій (§1) “Форми правління” лише записано, що “глава держави має бути поінформований Прем'єр-міністром про державні справи”. Він не наділений навіть номінальним правом вета на закони, прийняті Риксдагом. До цього

слід додати, що промульгацію законів здійснює не монарх, а глава уряду: закони набувають чинності після підписання Прем'єр-міністром⁴¹¹.

Чинна Конституція Японії (1947 р.) визначає главою держави Імператора, котрий є “символом японської держави та єдності японського народу” (ст.1). Відповідно до ст.7 Конституції, “Імператор за порадою й зі схвалення Кабінету здійснює від імені народу такі дії, що відносяться до справ держави: промульгацію поправок до Конституції, законів, урядових указів та договорів; скликання Парламенту; розпуск Палати представників; оголошення загальних парламентських виборів; підтвердження призначень та відставок державних міністрів та інших посадових осіб відповідно до закону, а також повноважень і вірчих грамот послів та посланців; підтвердження загальних і часткових амністій, пом'якшень та відстрочок покарань і відновлення у правах; дарування нагород; підтвердження ратифікаційних грамот та інших дипломатичних документів відповідно до закону; прийом іноземних послів і посланців; здійснення церемоніалу”⁴¹². Однак цей, здавалося б, досить широкий перелік повноважень може бути реалізований тільки під “наглядом уряду”, який, контрастично до відповідних рішень, бере на себе значну частину повноважень глави держави й несе за це відповідальність. З огляду на зазначене досить показовим є припис, за яким Імператор не може “здійснювати владу над урядом” (ст.4).

В основі усунення глав держав з парламентсько-поліархічною формою правління від безпосередньої реалізації своїх повноважень, від відповідальності нібито стоїть феодальний принцип, за яким “монарх не може бути неправий, і його дії не можуть бути неправомірними”. Фактично ж значна частина його повноважень легітимно “узурпована” парламентом і особливо урядом. За сучасним “монархом” залишені ті його повноваження та права, котрі суттєво на державну владу не впливають, а лише створюють певний монархічний антураж. Серед них — наявність у спадкового глави держави спеціальних особових прав, пільг та привілеїв, зокрема права на певні символічні атрибути влади (корона, мантия, скіпетр і держава) й титул. Найбільш поширеним серед групи цих держав є титул “король”. Поряд із ним використовуються

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

“імператор”, “великий герцог”, “князь” тощо, до яких зазвичай додають різні почесні іменування, назви територіальних володінь та звязки на династичні зв’язки.

Особу “монарха” конституції, як правило, визнають недоторканою. Це означає, що він не може бути звинувачений у порушенні норм права і є непідсудним, а посягання на його особу зараховують до тяжких злочинів.

Одним із особових прав сучасного “монарха” є право на державне утримання за рахунок так званого цивільного листа — особливої статті в державному бюджеті, де визначені кошти на його утримання, а також його найближчих родичів та двору. Знаменним слід визнати зміст такого положення, яке відображене у двох статтях Конституції Японії. Так, у ст.88 записано: “Усе майно імператорської родини є власністю держави. Усі витрати імператорської родини повинні затверджуватися Парламентом як частина бюджету”. Ст.8 проголошує: “Ніяке майно не може бути передане імператорській родині чи отримане нею, і ніякі дарунки не можуть бути прийняті нею інакше як відповідно до резолюції Парламенту”. На основі цих статей Конституції, прийнятої в 1946 році, здійснювався процес “підриву” політичної та економічної позиції японської монархії. Згідно з “Законом про господарство імператорського двору” 1947 р., майно імператорської сім’ї було передане державі, імператорська земельна власність і капітали у вигляді акцій компаній націоналізовані. Прибутки імператорської родини обмежувалися бюджетними асигнуваннями, затверджуваними парламентом. Було ліквідоване старе Міністерство імператорського двору. Натомість створено Управління імператорського двору, що діяло при канцелярії Прем’єр-міністра й займалося рішенням питань, пов’язаних із повсякденним веденням справ імператора та імператорського дому, організацією імператорського церемоніалу, утриманням та охороною імператорської власності. Начальник цього управління призначався Прем’єр-міністром за схваленням Імператора. Тобто влада колишнього монарха суттєво обмежувалася не тільки юридично, але й економічно⁴¹³.

Хоча інші глави, особливо у європейських державах у матеріальному становищі не такі “безправні” (щорічна сума коштів

за цивільним листом, доволі солідна: наприклад, Єлизавета II, отримує біля 12 млн. фунтів стерлінгів.— С.Б.), усе ж такі юридична норма про надання монархові кимось “зарплатні” в певних межах, зводить нанівець монархічну суть цієї посади. Глава держави, котрий справді є монархом, дозволу на використання тієї чи іншої суми з “державної” скарбниці зазвичай ні в кого не просить. Це ще один аргумент на користь нашої позиції, що глави цих держав і політично, і економічно не є монархами, а лише “найнятими” (справді на тривалий термін) на державну службу особами.

Дещо специфічним у групі парламентсько-поліархічних держав зі спадковим главою держави є правовий статус глав держав колишніх домініонів Великобританії, а нині — членів Співдружності. Особливістю форми правління цих держав є те, що номінальним главою держави визначений “монарх” Великобританії, а формально — призначений ним за поданням “місцевого” уряду представник, який має титул генерал-губернатора. При цьому взаємини між генерал-губернатором, урядом і парламентом, а також організація парламенту та уряду в багатьох деталях змодельовані з британського досвіду. Серед них три найбільш великих та розвинутих країни світу: Австралія, Канада, Нова Зеландія й низка країн басейну Карибського моря та Океанії (Багами, Барбадос, Нова Гвінея-Папуа, Ямайка тощо).

В Австралії Генерал-губернатор, котрий (за поданням австралійського Кабінету) призначається терміном на п’ять років, формально наділений широкими повноваженнями: право розпуску нижньої палати парламенту “за порадою Прем’єр-міністра”, право розпуску обох палат у разі конфлікту між ними, право вета на закони, прийняті парламентом та деякими іншими правами. Але практично всі його рішення мають бути контрасигновані урядом. Генерал-губернатор очолює Федеральну виконавчу раду, яка має за мету надавати йому “допомогу в управлінні державними справами” (ст.62 Конституції). До складу Ради в повному складі входять міністри та інші особи, котрі призначаються Генерал-губернатором. Однак на практиці виконавчу владу здійснює Кабінет, який засідає за головуванням Прем’єр-міністра й без участі Генерал-губернатора. Засідання Кабінету та його рішення вважаються

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

неформальними. Найважливіші з цих рішень набувають офіційної форми як рішення Федеральної виконавчої ради й видаються як акти Генерал-губернатора в раді⁴¹⁴.

Майже таким, як в Австралії, є статус Генерал-губернатора в Новій Зеландії. Відмінність полягає в тому, що свої повноваження щодо виконавчої влади він здійснює через Виконавчу раду, а в законодавчій сфері акти парламенту можуть набувати чинності й без його підпису⁴¹⁵.

Порівняно з Австралією та Новою Зеландією, правовий статус Генерал-губернатора в Канаді більш обмежений. Він також призначається на п'ять років, але його призначення здійснюється британським главою держави за пропозицією глави канадського уряду, що фактично не може бути відхиленою. Окрім цього, за вимогою Прем'єр-міністра Канади Генерал-губернатор може бути достроково зміщений з посади формальним рішенням британського монарха.

Обсяг та зміст повноважень Генерал-губернатора є досить типовими для глав держав за умов парламентських форм правління. Він скликає нижню палату, виступає зі спеціальною промовою на спільному засіданні палат при відкритті сесії парламенту (аналог — тронна промова британського та деяких інших європейських монархів), промульгує прийняті парламентом закони тощо. Генерал-губернатор може достроково розпустити Палату Громад, але робить це він тільки за поданням Прем'єр-міністра. Усі акти й рішення Генерал-губернатора мають бути контрасигновані Прем'єр-міністром та відповідним міністром. За Конституційним законом 1867 р., виконавча влада покладена на британського монарха (ст.9)⁴¹⁶. Але це положення є звичайною конституційною формальністю, що є досить характерним для державно-правової практики країн, котрі запозичили британську конституційну модель.

Аналізуючи інші зв'язки в системі елементів форми правління парламентських держав зі спадковим главою держави, доходимо висновку, що загалом вони відповідають притаманній для цих форм правління загальній схемі. Але водночас у деяких державах є й певні відхилення від неї, деякі конкретні прояви, що відображають специфіку державно-правового розвитку цих країн.

Передусім звернемо увагу на наявність у деяких країнах такої інституції, як Державна рада. У Норвегії існування Державної ради є, по суті, конституційною формою існування самого уряду: до її складу входять, окрім самого Короля, Прем'єр-міністра, не менше семи інших членів. Останніх призначає глава держави, однак у своєму виборі він зв'язаний тим, яка політична партія або коаліція партій має більшість місць у парламенті. Хоча Державна Рада є певною формою організації виконавчої влади, здійснення останньої зосереджено на Прем'єр-міністрів та інших членах уряду, оскільки вони контрастують усі акти Короля (§ 31 Конституції)⁴¹⁷.

У Люксембурзі Державна рада відіграє суттєву роль у законодавчому процесі. До її складу входить 21 особа, призначувані довічно главою держави. До її компетенції входить здійснення юридичної експертизи законопроектів, запропонованих від імені Великого Герцога. Водночас Державна рада може активно впливати на остаточні результати законодавчого процесу. Згідно зі ст.59 Конституції, “усі законопроекти мають бути повторно проголосовані, якщо Палата у відкритому засіданні за погодженням із Державною радою не вирішить інакше”⁴¹⁸. Між двома відповідними голосуваннями має пройти не менше трьох місяців. У такому випадку Державна рада виконує роль своєрідної другої палати парламенту.

До найбільш важливих функцій Державної ради в Нідерландах віднесено консультування (попередній розгляд) з питань прийняття конкретних законів та актів глави держави, ратифікації міжнародних договорів, а також розгляд адміністративних спорів. Головою Державної ради є сам Король, хоча зазвичай її роботу координує заступник голови, призначуваний з членів Ради. Усіх членів Державної ради призначає безстроково Король. Членами Ради, як правило, є відставні державні діячі, політики та ін.⁴¹⁹.

Певні особливості має процедура формування уряду в Іспанії, котра передбачає так звану презумпцію довіри. Кандидатура глави уряду пропонується Королем нижній палаті парламенту, і палата, заслухавши його політичну програму, має висловити довіру кандидатові на посаду Голови Ради Міністрів. Відповідне рішення приймається абсолютною більшістю голосів. Після цього Король здійснює формальне призначення глави уряду, а за поданням

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

останнього — інших його членів. Повноваження уряду конституційно не деталізуються, однак слід акцентувати на передбаченому Основним законом інституті делегованого законодавства. Парламент у певних випадках може делегувати свої законодавчі повноваження уряду, котрий “у надзвичайних і термінових випадках” має право видавати декрети-закони, що в подальшому все ж таки мають бути затверджені парламентом.

Серед інших особливостей можна відзначити наявність у Ліхтенштейні права законодавчої ініціативи: з одного боку — Князя, а з іншого — народу, коли законопроекти можуть бути внесені до Ландтагу від імені тисячі виборців. Своєрідністю відзначаються в цій державі структура й діяльність уряду. За Конституцією Ліхтенштейну, “управління всіма справами держави, за винятком шкільної справи, має здійснювати Уряд, котрий відповідає перед Князем і перед Ландтагом” (ст.78)⁴²⁰. Питаннями шкільної освіти опікується окремий державний орган — Державна шкільна рада, яку очолює глава уряду.

У Конституції Люксембургу передбачено спеціальну процедуру притягнення членів уряду до кримінальної відповідальності за схожі злочини, котра може бути ініційована парламентом. За клопотанням останнього, глава держави може тільки помилувати засудженого в такий спосіб члена уряду. У Нідерландах встановлений принцип несумісності депутатського мандата й посади члена уряду, а члени уряду в Норвегії, хоч і мають право брати участь у засіданнях парламенту (зокрема, у парламентських дебатах), однак голосувати не можуть.

Таким чином, схарактеризований вище підвид форми державного правління в цілому відповідає загальним ознакам парламентської форми правління. Стосовно віднесення її до поліархії можуть виникнути деякі сумніви, пов’язані з правовим статусом глави держави, джерелом її влади. Щодо його правового статусу, то ми показали, що він не є монархом у повному розумінні цього слова, а лише спадковим главою держави, обіймаючи одну з вищих державних посад (найбільш слабких) тієї полісистеми влади, що утворює форму державного правління. Так що в такому сенсі цей її підвид є поліархічним, точніше триархічним. Окрім цього,

джерелом провідного органу в цій системі — парламенту (прямо) та сформованого ним уряду (опосередковано) — є громадяни-виборці. Оскільки останніх за своєю чисельністю також багато, то за джерелом влади система органів форми правління без усяких питань вже на $\frac{2}{3}$ є поліархічною.

Єдине, що постає питання, пов'язане з джерелом влади інституту глави держави. Зрозуміло, що колишня аргументація, а саме визнання “божественності” влади в сучасних умовах є незадовільною. Аналіз конституцій “монархічних” держав останніх часів свідчить, що в цьому питанні “монархічність” значно звужена й залежить від вищого представницького органу державної влади. Показовою в цьому плані є прийнята 17 лютого 1994 р. Конституція Бельгії. Стаття 33 закріплює положення (воно характерне для більшості сучасних т.зв. “монархічних” держав), за яким “уся влада похідна від народу” і здійснюється вона “так, як це встановлює Конституція”, а ст.105, проголошує, що “король не має іншої влади, окрім тієї, що надана йому Конституцією та спеціальними законами, прийнятими на підставі Конституції”⁴²¹. Тобто так звана “монархічна” влада теж похідна від народу і, що в сучасних умовах є закономірним явищем, за своїм джерелом також є поліархічною. Яскравим свідченням цього є §48 Конституції Норвегії, у котрій закріплено, що “коли королівська династія перестає існувати, а престолонаслідник не буде призначений, нові Королева або Король обираються Стортингом”⁴²². З огляду на вищенаведене жодних сумнівів щодо поліархічного його джерела та змісту не викликає інший підвид парламентської форми державного правління — з обранням главою держави, де всі відповідні (законодавчо-виконавчі) гілки влади походять від народу.

§4. Парламентські поліархії з обранням главою держави

Зазначений підвид парламентської форми правління, за традиційною класифікацією, позначається як парламентська республіка⁴²³. Якщо на цю назву подивитись не з точки зору форми державного правління, а з точки зору сутності держави, то з цим можна погодитися, оскільки абсолютна більшість держав, що їх фахівці зараховують до парламентських республік, є “публічними справами” (respublica) народу. За формою правління ж вони є

поліархічними, на що вказує, як зазначалося, джерело верховної влади — народ (громадяни-виборці), котрий безпосередньо або ж опосередковано формує ті вищі органи влади, результатом спільних дій яких є правління в державі. З урахуванням того, що в системі зазначених вище органів центральне місце посідає законодавчий орган, узагальнювальна назва цього підвиду поліархії як парламентської також сумнівів не викликає.

Проведений аналіз юридичних моделей 38 парламентських поліархій з обранням главою держави показує, що вони відзначаються більшою різноманітністю, ніж розглянутий нами в попередньому параграфі підвид поліархії. Форми правління цих держав умовно можна поділити на два різновиди: 1) такі, що в цілому відповідають класичній, типовій моделі; 2) такі, що відрізняються від неї певними особливостями.

4.1. Типові парламентські поліархії з обранням главою держави

Парламентська поліархія, що за своєю юридичною структурою загалом відповідає класичній моделі, конституційована в 11 країнах Європи (Албанія, Греція, Естонія, Італія, Латвія, Молдова⁴²⁴, Німеччина, Угорщина, Чехія, колишня Союзна Республіка Югославія, з 2003 р. “Державне об’єднання Сербії та Чорногорії⁴²⁵), шести країнах Азії (Бангладеш, Ємен, Індія, Ліван, Пакистан, Туреччина), чотирьох країнах Америки (Гренада, Домініка, Суринам, Тринідад і Тобаго), п’яти країнах Африки (Ботсвана, Еритрея, Ефіопія, Кабо-Верде, Сан-Томе й Принсипі) та п’яти країнах Океанії (Вануату, Маршалові острови, Мікронезія, Науру, Фіджі) — усього в 31 державі (Див.: Таблиця Б.2). Про це свідчать юридичні ознаки форм правління цих держав, котрі закріплені у їх конституційному законодавстві.

Найважливішою ознакою парламентської поліархії, як зазначалося, є непрямий, неодмінно пов’язаний із парламентом, спосіб обрання глави держави (президента). У згаданих країнах використовуються характерні для парламентських поліархій дві основні процедури обрання президента.

Перша з них передбачає обрання президента парламентом. Вона конституційно закріплена й на практиці використовується в

більшості з цих держав: Албанія, Греція, Ефіопія, Молдова, Латвія, Ліван, Туреччина, Чехія, Угорщина та ін. Вибори президента зазвичай здійснюються на основі мажоритарної виборчої системи, але з певними модифікаціями. У Молдові, наприклад, обраним вважається кандидат у президенти, котрий набрав $\frac{3}{5}$ голосів депутатів. Але якщо жоден із кандидатів не отримав необхідної кількості голосів, проводиться другий тур голосування за першими двома кандидатурами, визначеними в порядку зниження числа голосів, отриманих у першому турі. Якщо в другому турі жоден із кандидатів не отримав передбачену Конституцією кількість голосів, проводяться повторні вибори. Якщо і в ході повторних виборів президент не обраний, чинний президент розпускає Парламент та призначає дату виборів нового Парламенту (п.3-5 ст.78 Конституції Молдови)⁴²⁶.

Дещо складнішою є процедура обрання президента в Чехії. Там обраним вважається кандидат у президенти, за якого проголосувало більше половини (абсолютна більшість) від загальної кількості депутатів (нижньої палати “Палати депутатів”. — С.Б.) та більше половини від загальної кількості senatorів (верхньої палати “Сенату” — С.Б.) чеського парламенту. Якщо жоден із кандидатів не отримав необхідної кількості голосів, то упродовж 14 днів має відбуватися другий тур голосування, у котрому беруть участь кандидат, який отримав найбільшу кількість голосів у Палаті депутатів, та кандидат, котрий отримав найбільшу кількість голосів у Сенаті. Якщо жоден із кандидатів знову не отримав абсолютної більшості голосів Палати депутатів та Сенату, упродовж 14 днів проводиться третій тур голосування, коли для перемоги потрібна вже абсолютна більшість депутатів та senatorів разом. У протилежному випадку оголошуються нові вибори (п.2-8 ст.58 Конституції)⁴²⁷.

Ще складніший порядок формування президентури в Албанії. Глава цієї держави обирається кваліфікованою більшістю у три п'ятих голосів депутатів від складу Зборів (однопалатного парламенту). Дозволяється не більше п'яти турів голосувань щодо відповідних кандидатур, і якщо в такий спосіб Президент не буде обраний, Збори саморозпускаються й проводяться парламентські вибори. Новоутворений парламент обирає Президента вже абсолютною більшістю голосів його членів⁴²⁸.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Друга процедура обрання глави держави конституційно закріплена в Естонії, Індії, Італії, ФРН. Процедуру обрання Президента Естонії можна схарактеризувати як змішану, оскільки ст.79 Конституції передбачає в разі неможливості обрання Президента Республіки парламентом (Державними Зборами) використання для цього колегії виборців, до складу котрої входять члени парламенту й представники рад місцевих самоврядувань (муниципалітетів)⁴²⁹. Схожою з останньою стадією естонської виборчої процедури є порядок обрання Президента Італії, коли він згідно зі ст.83 Конституції, може отримати цей мандат від депутатів обох палат парламенту та делегатів від обласних рад на їх спільному засіданні⁴³⁰; а також Президента Індії, котрий обирається колегією вибірників, до складу якої входять обрані члени обох палат федерального парламенту й обрані члени законодавчих зборів штатів⁴³¹. У Німеччині Президент обирається спеціальною колегією — Федеральними Зборами, що складаються з усіх членів Бундестагу й такої ж кількості інших членів, котрі обираються ландтагами земель на засадах пропорційного представництва від різних парламентських фракцій (ст.54 Основного Закону ФРН)⁴³².

Обрані в такий спосіб глави держав наділяються конституціями певним переліком повноважень, який є звичайним для парламентської поліархії. Типовими можна вважати конституційні повноваження Президента Угорщини, який представляє державу, укладає договори самостійно або за згодою парламенту, акредитує та приймає послів, може ініціювати перед парламентом — Державними зборами — питання щодо проведення референдуму або повернути прийнятий закон на повторний парламентський розгляд, звертатися до Державних зборів та їх комітетів, розпустити парламент у разі тривалої конфліктної ситуації як такої, що виникла між ним та урядом, або в разі їх нездатності здійснити процедуру заміщення посади глави уряду, є головнокомандувачем збройних сил (ст.30, 30/А Конституції)⁴³³.

Вище перелічені повноваження також типові для Президентів Ізраїлю, Індії, Італії, Латвії, Німеччини, Естонії, хоча спостерігаються й деякі специфічні риси. Наприклад, Президент ФРН навіть формально не визнаний головнокомандувачем збройних сил. Такий підхід пояснюється реакцією авторів

Основного Закону ФРН на характер попереднього етапу державно-правового розвитку країни⁴³⁴. Президент Латвії, відповідно до ст.72 Конституції, має право, а якщо цього вимагає третина членів Сейму, то й зобов'язаний відкласти опублікування закону на два місяці. “Затриманий” таким чином закон, якщо цього вимагатиме не менше, ніж одна десята частина виборців, має бути винесений на референдум (народне голосування), тобто пройти процедуру, котра в теорії конституційного права називається “народне вето”⁴³⁵.

За ст.53 Конституції Індії (1950 р. з наступними змінами), “виконавча влада належить Президентові” (таку норму містить і Конституція Пакистану. — *С.Б.*), однак цей припис значною мірою є фіктивним. Президент здійснює повноваження за порадою Ради Міністрів. Зокрема, у такий спосіб він може накладати вето на закон, прийнятий парламентом, розпустити Народну Палату, видавати укази, що мають силу закону за умов, коли “негайне прийняття закону з даного питання парламентом не є можливим” (ст.123 Конституції).

Президенти інших держав наділені більш широкими повноваженнями, які не є досить типовими для класичних парламентських форм правління. Це, на нашу думку, пояснюється наявністю у “внутрішніх” формах цих держав “залишків” тоталітарних режимів, котрі суттєво впливають на “зовнішні” форми держави, серед яких і форма правління з її видами та підвидами.

Це стосується насамперед деяких держав Азії, Африки та Океанії, структурно-інституціональний зміст форм правління котрих перебуває на межі з президентсько-парламентською поліархією (підвид змішаної поліархії. — *С.Б.*). “Сильне” становище президентів цих країн зумовлене їх суттєвим впливом на виконавчу владу, котра, наприклад, у Мікронезії⁴³⁶, Науру⁴³⁷, Суринамі⁴³⁸ та на Маршаллових островах⁴³⁹ ними формується й очолюється. У Лівані президент здійснює виконавчу владу за допомогою міністрів. Останніх він призначає та зміщує, з їх числа обирає прем'єр-міністра. Президент Лівану має право законодавчої ініціативи, промудьгації законів та повернення їх у парламент за допомогою відкладального вета. Він приймає рішення з усіх важливих внутрішньо- й зовнішньополітичних питань, призначає

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

на цивільні та військові посади, укладає міжнародні договори тощо. Уряд Лівану, згідно з Конституцією, володіє значними повноваженнями, але може активно вирішувати державні справи лише за згодою Президента, який зазвичай головує на засіданнях уряду. Водночас в системі стримувань і противаг ліванської системи влади є такі характерні для парламентських країн інститути, як контрасигнатура, розпуск парламенту та солідарна відповідальність уряду перед парламентом⁴⁴⁰.

У зазначених країнах елементів парламентської поліархії менше, але головною ознакою, що тримає форми правління цих держав у межах “логіки парламентської системи”, є те, що президент обирається законодавчим органом.

У цьому плані не є винятком і Європа, де “міцною” президентурою характеризуються системи верховної виконавчо-законодавчої влади посттоталітарних Албанії, Греції, Молдови, Туреччини, Чехії.

Форма правління сучасної Греції сформувалася в 70-х роках ХХ ст., коли після повалення режиму “чорних полковників” у 1975 р. була прийнята нова Конституція. Вона закріпила за Президентом широке коло повноважень, але в 1986 р. прийняттям кількох поправок парламентарі суттєво їх обмежили. Президент втратив право зміщення глави уряду, розпуску парламенту на власний розсуд (він міг це робити вже лише за умови висловлення парламентом недовіри двом підряд складам уряду. — С.Б.), здійснення більшості своїх повноважень без контрасигнування з боку членів уряду. З тих повноважень, що їх Президент може здійснювати на власний розсуд, залишилися можливість призначати главу уряду, право “за виняткових обставин” скликати засідання уряду й головувати на них, повертати прийняті закони для повторного розгляду в парламенті (парламент повинен повторно прийняти закон абсолютною більшістю) та деякі інші⁴⁴¹.

Також широкими владними повноваженнями наділений Конституцією 1982 р., прийнятою не без “допомоги” військових, Президент Туреччини. Відповідно до ст.104 Конституції, він “забезпечує застосування норм Основного Закону, а також регулює й узгоджує діяльність органів державної влади”. Серед конкретних повноважень Президента треба виділити його право скликати

парламент у будь-який момент, відправляти прийнятий парламентом закон на повторний розгляд, скликати засідання уряду й головувати на них, ратифікувати міжнародні договори, виносити на референдум поправки до Конституції тощо. Президент очолює Раду національної безпеки. Ця рада, до складу котрої входять найавторитетніші за посадою члени уряду та керівництво збройних сил, надає рекомендації, що їх уряд повинен розглянути в пріоритетному порядку⁴⁴².

Досить широкими є й повноваження Президента Чехії: на власний розсуд він призначає та звільняє Прем'єр-міністра й інших членів уряду, звільняє Уряд і приймає його відставку, у визначених у Конституції випадках розпускає нижню палату — Палату Представників, призначає суддів Конституційного Суду, призначає з числа суддів голову й заступників голови Верховного Суду та здійснює деякі інші повноваження. Лише частина його актів потребує контрасигнування з боку Прем'єр-міністра або вповноваженого ним члена уряду (ст.62-64 Конституції)⁴⁴³.

Майже аналогічними є повноваження Президента Молдови, котрий виконує представницькі функції, представляючи державу за кордоном, укладаючи договори, які мають бути ратифіковані парламентом, за пропозицією Уряду акредитує й відкликає послів; бере участь у формуванні уряду, є головнокомандувачем збройних сил, має право увести військовий стан у випадках агресії тощо. Його право дострокового розпуску парламенту обмежено такими випадками: якщо неможливо формування уряду або упродовж трьох місяців блокується прийняття законів; якщо упродовж 45 днів парламент не висловив Урядові вотуму довіри (інвеституру, передбачену Конституцією. — С.Б.), відхиливши його пропозицію не менше двох разів. Позиції Президента підсилюються також тим, що укази, за допомогою яких він здійснює свої повноваження, контрасигнуються Прем'єр-міністром тільки в межах, передбачених Конституцією⁴⁴⁴. Міцність Президента Албанії пояснюється тим, що Конституцією не передбачено взагалі контрасигнування актів глави держави Прем'єр-міністром або іншими членами уряду.

Таким чином, вищенаведене показує, що за своїми владними повноваженнями президентів парламентських поліархій можна поділити на дві категорії — “слабкі”, що мають владу номінально,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

як це передбачається “законами” парламентської форми правління, і “сильні”, що певною мірою виходять за встановлені канони.

У порядку формування уряду, переліку повноважень та форм відповідальності перед парламентом загальна для парламентських держав схема розглядається з певними особливостями. Найбільш чітко регламентованою та відповідно громіздкою є процедура формування уряду в постсоціалістичних парламентських державах.

В Албанії кандидатуру на посаду Прем'єр-міністра пропонує Президент із числа лідерів політичної партії або коаліції партій, яким належить більшість місць у парламенті. Якщо відповідна кандидатура не буде затверджена, Збори самостійно здійснюють одну або дві спроби обрати главу у визначені терміни й на основі абсолютної більшості голосів уряду. Обраний у такий спосіб Прем'єр-міністр формально призначається на посаду главою держави. Призначений Прем'єр-міністр упродовж десяти днів має одержати інвеституру: у відповідний термін він подає до парламенту урядову програму й пропонує склад уряду. Однак ця процедура не потребує відповідного голосування у Зборах. Членів уряду призначає на посади та звільняє з посад Президент виключно за пропозицією Прем'єр-міністра, а декрети про такі призначення або звільнення мають бути затверджені Зборами. Ключову роль в уряді відіграє саме Прем'єр-міністр, котрий, за Конституцією, “пропонує Раді Міністрів основні напрями загальної політики і є відповідальним за їх здійснення” (ст.101).

Згідно з Конституцією Естонії, виконавча влада належить Урядові Республіки, до складу якого входять Прем'єр-міністр та міністри. Президент призначає кандидата у Прем'єр-міністра, котрому доручає здійснення подальших відповідних дій. Кандидат у Прем'єр-міністра в певний термін після отримання доручення сформувати Уряд подає Державним Зборам доповідь про основи формування Уряду. Після цього парламент приймає рішення про надання кандидатові у Прем'єр-міністра повноважень на формування Уряду. Кандидат у Прем'єр-міністра, який одержав від Державних Зборів повноваження на формування Уряду, у визначений термін подає його склад до Президента, котрий і здійснює відповідні призначення. Зміни у складі призначеного Уряду проводяться Президентом за поданням Прем'єр-міністра.

Беручи обов'язки, члени Уряду складають присягу перед Державними Зборами.

Процедура формування Уряду в Молдові починається з того, що Президент висуває кандидатуру на посаду Прем'єр-міністра. У визначений термін кандидат на посаду Прем'єр-міністра звертається до Парламенту з проханням висловити вотум довіри програмі діяльності та всьому складові Уряду, тобто отримати інвеституру. Програма діяльності й склад Уряду обговорюються на засіданні Парламенту, після чого останній має висловити вотум довіри Урядові більшістю голосів депутатів (ст.98 Конституції)⁴⁴⁵.

Досить близькою до Молдови є процедура формування Уряду в Угорщині. Вона починається з обранням Державними Зборами (парламентом) Прем'єр-міністра за пропозицією Президента. Вибори Прем'єр-міністра відбуваються разом із прийняттям урядової програми. Інвеституру у вигляді вотуму довіри має отримати Кабінет Міністрів Латвії, котрий Конституцією визначений як орган виконавчої влади. Латвійський уряд складається з Міністра-президента (глави уряду) і призначених ним міністрів. Він формується особою, призначеною для цього Президентом, і призначається останнім, якщо Сейм надав йому відповідну інвеституру. Інвеституру обох палат парламенту має отримати уряд Італії — Рада Міністрів. Зі своєю програмою діяльності перед Великими Національними Зборами для її затвердження має постати також Рада Міністрів Туреччини. Особливістю формування органу виконавчої влади в цій країні є те, що юридично Прем'єр-міністр та інші члени уряду, котрі обов'язково мають бути членами парламенту, можуть бути призначені Президентом без урахування партійно-політичних сил у парламенті.

Прем'єр-міністра Пакистану, який обов'язково має бути мусульманином і членом нижньої палати парламенту, обирають Національні Збори на основі абсолютної більшості голосів. Прем'єр-міністр формує Уряд, призначаючи його членів виключно зі складу парламенту. Типовим для парламентських країн є порядок формування уряду в Індії, де Прем'єр-міністра, а за його поданням також інших міністрів, призначає Президент, вибір якого зумовлений розстановкою партійно-політичних сил у нижній палаті

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

парламенту. На необхідність урахування саме співвідношення партійних сил у парламенті при формуванні уряду вказують більшість конституції зазначених вище держав.

Стосовно інституту відповідальності в системі зв'язків цього підвиду поліархічної форми державного правління наявний певний дуалізм, що не є характерним для парламентських поліархій зі спадковим главою держави. Він виражається в тому, що відповідальність перед парламентом несе не тільки уряд, а й президент.

Визначений конституціями порядок відповідальності уряду, результатом котрого може бути його відставка, характерний для парламентських форм державного правління. Через прийняття резолюції осуду або постанови про недовіру парламент може спричинити відставку глави уряду, всього уряду або когось із його міністрів. В Ізраїлі політичну відповідальність перед Кнесетом несе весь Уряд, в Італії передбачена колективна та індивідуальна політична відповідальність перед обома палатами парламенту. Таку ж відповідальність несе Кабінет Міністрів Латвії перед Сеймом. При цьому, якщо Сейм висловлює недовіру Міністрові-президенту, у відставку йде весь Кабінет Міністрів.

Конституція Албанії визначила механізми парламентського контролю за діяльністю уряду та його окремими членами. Зокрема, встановлено, що Прем'єр-міністр та інші члени Ради Міністрів зобов'язані у тритижневий термін давати відповіді на інтерпеляції й депутатські запити. Уряд Угорщини відповідає за свою діяльність перед Державними Зборами. Він регулярно подає парламенту звіти про свою роботу. Державні Збори шляхом висловлення Прем'єр-міністрові недовіри, що розглядається і як недовіра всьому Урядові, може відправити їх у відставку.

Своєрідною рисою парламентської відповідальності уряду Індії є те, що, окрім колективної відповідальності уряду перед Народною Палатою, передбачена індивідуальна відповідальність міністрів перед Президентом. Але Президент може усунути з посади того чи іншого міністра лише за порадою Прем'єр-міністра.

Більш деталізованою є процедура притягнення до відповідальності глави держави. При цьому тут розглядається певна закономірність, зумовлена особливостями політико-правового

життя минулого деяких держав (Німеччини, Туреччини, Пакистану, постсоціалістичних країн), котрі мають негативний досвід авторитарно-персоналістської влади.

Президент Албанії може бути достроково усунений з посади в разі грубого порушення Конституції. Розгляд питання ініціюється членами парламенту, що складають четверту частину складу Зборів. Пропозиція про усунення Президента повинна бути підтримана двома третинами членів Зборів і остаточно набуває чинності, якщо її приймає Конституційний Суд, котрий засвідчує наявність провини глави держави. Майже аналогічною є така процедура в Угорщині, де, однак, відсутня стадія ініціації процесу усунення Президента з посади. У Туреччині і ініціювання парламентської процедури, і прийняття рішення потребує більш міцної підтримки парламентарів. Президент, у разі вчинення ним дій, що визначаються як державна зрада, може бути усунений з посади тільки тоді, коли за подання, підтримане двома третинами членів Великих Національних Зборів, проголосують три чверті від загальної кількості членів парламенту.

У Німеччині обвинувачення Президентів в умисному порушенні Основного Закону або будь-якого федерального закону можуть висунути Бундестаг або Бундесрат. Пропозиція щодо обвинувачення має бути від імені не менше, ніж чверті голосів членів Бундесрату. Для прийняття відповідного рішення потрібна більшість у дві третини голосів членів Бундестагу або така ж більшість голосів членів Бундесрату. Після висунення обвинувачення Федеральний Конституційний Суд може призупинити функції Президента до вирішення справи. Коли Федеральний Конституційний Суд встановить, що Президент винний в умисному порушенні Основного Закону або федерального закону, він може оголосити про усунення його з посади. Остаточним також є рішення Конституційного Суду Чехії про усунення Президента з посади за державну зраду в разі прийняття обвинувального акту Сенатом.

Повноваження Президента Естонії припиняються, зокрема, із набуттям чинності обвинувального вироку суду щодо нього. Сам же глава держави може бути притягнений до кримінальної відповідальності зі згоди більшості членів Державних Зборів.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Президент Пакистану може бути усунений з посади за рішенням більшості у дві третини голосів, прийнятим на спільному засіданні палат парламенту. Також не менше двох третин голосів депутатів Сейму потрібно для прийняття, ініційованого не менше ніж половиною членів парламенту, рішення про усунення з посади Президента Латвії. Водночас Конституцією передбачений також інший шлях вирішення цієї проблеми: Президент має право внести пропозицію про розпуск Сейму на референдум і якщо вона народом відхилена, то Президент вважається усуненим з посади.

Таким чином, аналіз системи законодавчо-виконавчої влади вищенаведених держав свідчить про те, що їх формам правління притаманні основні ознаки класичної парламентської моделі: президент обирається з обов'язковою участю парламенту, уряд (на чолі з прем'єр-міністром) формується з урахуванням партійно-політичних сил у парламенті і несе відповідальність перед останнім. Цього не можна говорити про іншу групу держав, форми правління яких відзначаються деякими особливостями, нетиповими рисами.

4.2. Особливі (нетипові) парламентські поліархії з обраним главою держави

Серед держав цієї групи відзначимо насамперед Ізраїль⁴⁴⁶. Її форма державного правління в цілому відповідає класичній парламентській моделі, про що вже зазначалося. Але нетиповою її робить одне відхилення від класичного прототипу, суть якого полягає в тому, що Прем'єр-міністр тут обирається не парламентом, а безпосередньо громадянами.

Донедавна Уряд в Ізраїлі формувався за класичною схемою: Президент пропонував одному з членів Кнесету (парламенту), як правило, лідерові політичної партії, котра мала найбільше за кількістю парламентське представництво, упродовж певного часу сформувати Уряд. Якщо утворений у такий спосіб Уряд більшістю від складу Кнесету отримав довіру з боку парламенту, то депутат, якому було запропоновано сформувати Уряд, ставав Прем'єр-міністром. Проте за весь період існування сучасного Ізраїлю жодного разу не виникло ситуації, коли б за результатами виборів більшість місць у Кнесеті одержала одна партія. Тому всі уряди

мали коаліційний характер, що об'єктивно відображало труднощі при їх формуванні. Для їх подолання в 1992 р. був прийнятий Основний Закон, за яким, з 1996 р., Прем'єр-міністр став обиратися безпосередньо виборчим корпусом (усіма виборцями) під час парламентських виборів.

Отримавши мандат безпосередньо від народу, Прем'єр-міністр “відібрав” в обраного парламентом Президента частину повноважень. Зокрема, він дістав право призначати до половини складу Уряду не з числа членів політичної партії, яку сам він представляє, а також право розпускати Кнесет. Останнє, однак, є взаємогострою зброєю, оскільки реалізація прем'єром цього права (розпуску парламенту) водночас означає відставку самого глави уряду.

Це “нововведення” в системі елементів форми державного правління Ізраїлю оцінюються досить критично. Дж. Сарторі, зокрема відзначає, що “прямі вибори прем'єр-міністра не є одним із видів *сурогату* або замітника для президентської форми правління. Якщо хто-небудь бажає увести президентське правління, то доведеться перебудувати весь механізм. І навпаки, введення обраного всенародно прем'єр-міністра, якого не можна змістити, у парламентську систему рівнозначно тому, що у двигун ударив камінь. Він не зруйнує двигун, але шкоди завдасть багато”⁴⁴⁷.

Нетипову форму державного правління Південно-Африканської Республіки, яку в цілому також можна характеризувати як парламентську, робить те, що в ній наявні елементи президентської поліархії. Це стосується насамперед посади прем'єр-міністра, котра чинною Конституцією (від 8 травня 1996 р.) не передбачена. Стаття 83 Конституції цей факт закріплює так: “Президент є главою держави й главою виконавчої влади”⁴⁴⁸. Він, як у президентській поліархії, очолює уряд — Кабінет, до складу котрого входять віце-президент, призначуваний главою держави з числа депутатів нижньої палати Парламенту — Національної Асамблеї, та інші члени-міністри. Останніх Президент призначає, як правило, також із членів нижньої палати. Президент водночас наділений правом усувати з посад членів Кабінету, включно й віце-президента. Він також може покласти на будь-якого члена Кабінету функції й повноваження іншого.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

За іншими характеристиками, Південно-Африканська Республіка — це держава з парламентською формою правління, про що свідчать такі її основні конституціоналізовані ознаки.

По-перше, пост Президента заміщується в так званий парламентський спосіб: Президента обирає зі свого складу Національна Асамблея кожного скликання, тобто на термін у 5 років. Одна й та сама особа не може бути обрана більше, ніж на два терміни. Нижня палата може достроково усунути Президента у випадку вчинення ним “серйозного порушення Конституції й законів чи іншого серйозного правопорушення”, ухваливши відповідне рішення більшістю у дві третини (ст.89 Конституції).

По-друге, члени Кабінету несуть колективну та індивідуальну політичну відповідальність перед Парламентом. Національна Асамблея може висловлювати недовіру всім членам Кабінету, окрім Президента, після чого останній має відправити їх у відставку. Якщо ж нижня палата висловить недовіру самому Президентові, у відставку повинен іти не тільки він, а й усі інші члени Кабінету.

По-третє, у Конституції також визначено, що Президент повинен розпустити нижню палату за її власним рішенням, прийнятим абсолютною більшістю депутатів. Проте існує застереження, що таке рішення може бути прийняте не раніше трьох років після проведення відповідних виборів. Національна Асамблея також розпускається в разі, якщо вона упродовж тридцяти днів після відкриття вакансії не може обрати нового Президента.

По-четверте, право законодавчої ініціативи належить членам уряду (Кабінету) та їх заступникам, депутатам і комісіям палати. Президент та інші члени Кабінету можуть бути присутніми й виступати на засіданнях палат парламенту без права голосу. Більше того, верхня палата (Національна Рада Провінцій) може вимагати такої присутності.

Форму державного правління Швейцарії, встановлену за Конституцією 1999 р.⁴⁴⁹, слід визнати майже унікальною з-поміж поліархічних форм державного правління. Це пов’язано насамперед зі специфічністю статусу органу “верховної розпорядчої й виконавчої влади Союзу,” яким, за ст.174 Конституції, є Союзна

(Федеральна) Рада. До складу Союзної Ради входить сім членів, котрі обираються Союзними Зборами (двопалатним парламентом) на термін повноважень нижньої палати парламенту (Національної Ради) — 4 роки. Характерно, що від одного й того ж кантону (суб'єкту федерації) може бути призначений тільки один член Союзної Ради. Її склад оновлюється повністю після закінчення терміну повноважень Національної Ради, і всі вакансії, що відкриваються у її складі упродовж відповідних чотирьох років, заміщуються парламентом лише на той період, що залишився до кінця терміну повноважень Національної Ради.

У структурі Союзної Ради важко виділити інститут глави держави та інститут уряду. З формальної точки зору (насамперед за назвою), у державі є пости Президента та Віце-президента. Союзний Президент (Президент Конфедерації), який, згідно зі ст.176 Конституції, обирається Союзними Зборами зі складу Союзної Ради терміном на один рік, головує в Союзній Раді. Особа, призначена на посаду Союзного Президента, не може бути повторно обрана або обрана Віце-президентом (заступник Союзного Президента, котрий обирається парламентом на такий же термін. — *С.Б.*) наступного року.

Союзний Президент, однак, не є “класичним” главою держави: зміст його компетенції зумовлений насамперед членством у Союзній Раді і зводиться тільки до головування в ній. Характерна для одноособового глави держави компетенція у Швейцарії віднесена до Союзної Ради, котра “приймає рішення як колегія” (ст.177). Союзна Рада представляє державу в зовнішньополітичних питаннях, підписує й ратифікує договори (ст.184); уживає заходів для збереження зовнішньої безпеки, незалежності та нейтралітету Швейцарії, для збереження внутрішньої безпеки, а в термінових випадках може застосувати війська (ст.185).

Відповідно до ст.178, Союзна Рада “керує союзнаю адміністрацією. Вона піклується про її доцільну організацію та про цілеспрямоване виконання завдань”. Саме через союзнаю адміністрацію, котра складається з очолюваних членами Союзної Ради департаментів (іноземних справ, внутрішніх справ, фінансів і митниць тощо), здійснюється реалізація урядової влади.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Тобто, за вищенаведеними ознаками (наявність союзної адміністрації, посад Президента і Віце-президента, зосередження повноважень глави держави та уряду в руках Союзної Ради) швейцарська держава нагадує президентську поліархію (республіку). Водночас форма державного правління Швейцарії містить і деякі парламентські елементи, що дало підстави декотрим авторам визначити її як “змішану республіку” з вираженим дуалістичним державним режимом⁴⁵⁰. Але детальний аналіз конституційних норм, які юридично закріплюють цю систему вищих органів законодавчої й виконавчої влади Швейцарії, показує, що більш слушною є точка зору В. Шаповала, котрий вважає, що її форма державного правління “за багатьма” ознаками подібна до парламентарно-республіканської⁴⁵¹. На це вказує таке.

1. Згідно зі ст.148 Конституції, Союзні Збори “здійснюють верховну владу в Союзі”.

2. Союзна Рада, яка поєднує функцію глави держави та уряду, формується парламентським шляхом, у той час як однією з ключових ознак “змішаної республіки” є обрання президента позапарламентським шляхом, тобто безпосередньо громадянами.

3. Союзна Рада несе відповідальність перед Союзними Зборами, але ця процедура не так чітко відрегульована Конституцією, як у традиційних парламентських країнах. У п.1. ст.169 Конституції записано, що “Союзні Збори здійснюють вищий нагляд за Союзною Радою та союзною адміністрацією”. Ст. 171 встановлює, що “Союзні збори можуть давати доручення Союзній Раді”, а “подробиці, надто ж інструменти, за допомогою яких Союзні Збори можуть впливати на сферу компетенції Союзної Ради”, регулюються законом. І, нарешті, у п.в. ст.187 закріплено, що Союзна рада “регулярно подає звіт Союзним Зборам про ведення нею справ, а також про становище Швейцарії”. Тобто Союзна Рада підконтрольна парламентові, але останній не має формального права відправити її у відставку.

4. Незважаючи на відсутність у конституції прямих норм, Союзна рада, що формується з урахуванням співвідношення партійних сил у парламенті, виступає як прямий провідник політичної лінії парламентської більшості, орган здійснення нею парламентських рішень. Така форма взаємин Союзної Ради й

парламенту підсилює значення останнього та його роль у державному механізмі. Відсутність традиційних процедур політичної відповідальності уряду перед парламентом у цьому випадку не перешкоджає їх взаємодії. Питання такої взаємодії вирішуються в межах парламентської демократії⁴⁵² шляхом узгодження позицій головних партійно-політичних сил і практичної реалізації їх в урядовій діяльності⁴⁵³.

Таким чином, при всій своєрідності та унікальності державного ладу Швейцарії її форма правління за своїм змістом, на нашу думку, є особливим різновидом парламентської поліархії, котру дехто із зарубіжних⁴⁵⁴, а слідом за ними й вітчизняних дослідників⁴⁵⁵ (вони спиралися на досвід організації влади у Франції “періоду директорії” 1794-1799 р., а також України часів “Директорії УНР”. — С.Б.) називають “директоріальною республікою”.

За своєю *юридичною* (курсив наш. — С.Б.) конструкцією до особливого різновиду парламентської форми державного правління ми відносимо деякі сучасні “соціалістичні республіки”. Аналіз відповідних положень конституцій таких “соціалістичних” держав, як В’єтнам, КНР, КНДР та Куба, показує, що зовнішні парламентські ознаки їх форм правління більш виражені, ніж у Швейцарії.

По-перше, *верховенство влади закріплено за законодавчим органом*. За Конституцією Куби від 24 лютого 1976 р., верховним органом державної влади є Національна Асамблея Народної Влади. Вона, до того ж, визначена як єдиний орган, наділений установчою й законодавчою владою. Національна Асамблея формується шляхом загальних і прямих виборів терміном на п’ять років. Таким же шляхом і на такий же термін формуються Верховні Народні Збори КНДР, котрі Конституцією від 27 грудня 1972 р. (зі змінами і доповненнями 1992 р. і 1998 р.) визнані вищим органом влади й такими, що здійснюють законодавчу владу в КНДР; а також Національні Збори В’єтнаму — “вищий представницький орган народу” та “єдиний орган, що має право приймати Конституцію і закони” (ст.83 Конституції)⁴⁵⁶, уповноважений здійснювати верховний контроль за всією діяльністю держави. І лише в Китаї порядок формування вищого органу законодавчої влади —

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Загальнокитайських Зборів Народних Представників (далі ЗЗНП) є іншим. Їх депутати обираються на основі багатоступеневих виборів від провінцій, автономних районів, міст центрального підпорядкування та збройних сил терміном на 5 років.

Характерною рисою законодавчої влади цих держав є те, що вищі органи здійснюють свою роботу шляхом коротких сесій, тобто непостійно, і тому для роботи між ними створюються спеціальні постійні законодавчі органи, котрі є відповідальними перед ними. У Китаї таким є Постійний комітет Загальнокитайських зборів народних представників, у В'єтнамі — Постійний комітет Національних Зборів, в КНДР — Президія Верховних Народних Зборів, на Кубі — Державна Рада.

По-друге, у цих державах наявні також окремі вищі органи виконавчої влади, які, до речі, носять загальноприйняті для парламентських (і не тільки) країн назви: Кабінет Міністрів у КНДР, Рада Міністрів — у В'єтнамі й на Кубі та Державна Рада — у КНР.

Кабінет Міністрів КНДР, згідно зі ст.117 Конституції⁴⁵⁷, є адміністративним виконавчим органом вищого органу державної влади й загальним державним управлінським органом. Термін повноважень Кабінету Міністрів, який складається з Прем'єра, його заступників, голів комітетів, міністрів та інших членів, дорівнює термінові повноважень Верховних Народних Зборів. На Кубі Рада Міністрів визначена як вищий виконавчий та адміністративний орган (ст.93 Конституції)⁴⁵⁸, у межах котрої утворюється Виконавчий комітет Ради Міністрів, що складається з Глави Ради Міністрів та його заступників. Члени Виконавчого комітету контролюють і координують роботу міністерств та відомств. За невідкладністю справи Виконавчий комітет може вирішувати питання, віднесені до компетенції самого уряду.

У Китаї, відповідно до ст.85 Конституції, виконавчим органом державної влади, вищим державним адміністративним органом, “центрального народним урядом” визначена Державна Рада КНР, котра формується за характерною для деяких парламентських країн процедурою. Кандидатуру для затвердження на посаду Прем'єра Державної Ради до Загальнокитайських Зборів Народних Представників подає Голова КНР (глава держави, який виконує в

основному представницькій функції. — С.Б.). За поданням Прем'єра, ЗЗНП затверджують кандидатури інших членів Державної Ради, до складу котрої, окрім Прем'єра входять заступники Прем'єра, члени Державної Ради, міністри, голови комітетів, головний ревізор та начальник секретаріату⁴⁵⁹. Майже такою ж є процедура формування Ради Міністрів В'єтнаму, що, за Конституцією, є “виконавчим органом Національних Зборів, вищим органом державного управління Соціалістичної Республіки В'єтнам” (ст.109). Відмінність полягає в тому, що кандидатуру Прем'єр-міністра для ухвалення Національними Зборами пропонує глава держава з “титулом”, нехарактерним для практики цих країн. Мова йде про Президента Соціалістичної Республіки В'єтнам, котрий разом із віце-президентом (!) обирається Національними Зборами терміном на 5 років.

По-третє, *виконавча влада цих країн несе політичну відповідальність перед парламентом*. Державна Рада Куби, а відтак і її Голова, котрий водночас є главою держави й главою уряду, несе відповідальність перед Національною Асамблеєю, звітуючись перед нею у своїй діяльності. Кабінет Міністрів КНДР є відповідальним перед Верховними Народними Зборами, а в період між їх сесіями — перед Президією Верховних Народних Зборів, Державна Рада КНР несе відповідальність і підзвітна ЗЗНП, а в період між сесіями зборів — перед їх Постійним Комітетом. Таку ж відповідальність несе й Рада Міністрів В'єтнаму.

Таким чином, наявність у цих державах вищого органу законодавчої влади, що формується безпосередньо або опосередковано народом, а також відповідальної перед ним урядової влади показує на наявність у системі їх форм державного правління основних парламентських рис. На відміну від Швейцарії, як бачимо, тут у системі зв'язків форми правління немає таких невід'ємних елементів механізму стримувань та противаг, як чітко розроблені конституційні процедури відставки уряду й розпуску законодавчого органу. Незважаючи на те, що при цьому суттєво знижується “рівень парламентського змісту” цих форм правління, повністю він не анулюється.

Прихильники визначення цих держав за формою правління як “соціалістичних республік” вказують на таку ознаку, як відсутність

принципу поділу влади. З абсолютизацією цього твердження ми не можемо погодитися, оскільки, з юридичної точки зору, в системі законодавчо-виконавчих зв'язків у загальних рисах наявний характерний для парламентських країн тип “м'якого” поділу влади. Це виражається в тому, що структура форми правління представлена окремими вищими органами влади: законодавчими, виконавчими — у Китаї, у В'єтнамі й на Кубі — глав держав, котрі обираються вищими законодавчими органами. Ці органи мають свої, конституційно визначені повноваження й так чи інакше їх виконують. Тобто форми правління цих держав, саме їх конституційні моделі слід, на нашу думку, вважати так само, як і у Швейцарії, особливим різновидом парламентської поліархії.

Класичний варіант “соціалістичного” принципу “нерозподілу влади”, що практично втілений в організації влади Паризької Комуни, у подальшому (в СРСР та інших соціалістичних країнах, у тому числі й вищенаведених) зазнав певних метаморфоз і був конституційно закріплений у площині “законодавча влада — судова влада”. Аналіз відповідних норм конституцій КНР, КНДР та Куби показує, що справді, усупереч принципів поділу влади, правосуддя в цих країнах опинилося під повним контролем представницьких органів⁴⁶⁰. Але судова влада, як зазначалося раніше, “обслуговує” інший елемент форми держави — політичний режим. Політичний режим, котрий визначає зміст “внутрішньої форми держави”, може мати сильний вплив на набуття “юридичною формою” відповідного політично-практичного змісту.

§5. Політико-правова практика сучасної парламентської поліархії

У безпосередній політичній практиці бажаним є збіг “політичної” форми правління з її юридичним прототипом. Такий збіг, коли всі елементи цього механізму узгоджено працюють, “здійснюють” ефективне правління в державі, дає можливість реалізації на практиці позитивних якостей відповідної форми державного правління.

Серед позитивних рис парламентської поліархії слід назвати єдність вищих органів державної влади, оскільки кабінет міністрів

на чолі з прем'єр-міністром формується й контролюється парламентом, а точніше — його парламентською більшістю.

Парламент як єдиний легітимний (всенародно обраний) інститут є органом, що делегує, з власної волі передає (від імені парламентської більшості, а така більшість у парламенті нерідко буває коаліційною) певні повноваження конкретному урядові (виконавчій владі), очолюваному прем'єр-міністром. При цьому парламент передає ці повноваження прем'єрові щоразу лише на певний час — саме на той час, на який побажає в період між виборами тримати цей уряд, або доти, доки парламент не сформує альтернативного уряду.

Виконавча влада, котра, по суті, є продовженням законодавчої, організовує виконання законів. Завдяки цьому до мінімуму зводяться можливі конфлікти між гілками влади. Для уряду створюються досить стабільні умови на весь період підтримки його парламентом. Значно підвищується й конкретизується його політична відповідальність не тільки перед парламентом, а й перед політичними партіями, фракціями та групами в парламенті, політичну лінію яких він зобов'язаний підтримувати, реалізуючи відповідні закони, розробляючи урядові програми й законопроекти.

У парламентських, особливо в багатопартійних європейських державах є випадки нестабільності урядів, котрі зазнають частих криз та змін прем'єр-міністрів, що подається як негативна риса цієї форми правління. Але водночас парламентські форми державного правління завжди мали й мають здатність швидко долати урядові кризи. Наприклад, при, здавалося б, очевидній нестабільності, партія, яка перебуває при владі, щоб подолати урядову кризу, може відносно легко: а) переформувати склад кабінету міністрів; б) змінити склад коаліції, не міняючи прем'єр-міністра; в) дати відставку прем'єр-міністрові, не змінюючи складу коаліції; г) залишити, у разі потреби, ключових міністрів.

За допомогою вотуму недовіри (резолуції осуду) парламентська система дозволяє усунути прем'єр-міністра, котрий втратив контроль над парламентом або був причетний до кримінальних вчинків, і тим самим уникнути ще більшої політичної кризи, якщо б такий прем'єр продовжував залишатися при владі. Крім того, його може усунути з посади й сама партія, до якої він належить, або інші партії можуть вийти з коаліції, що підтримувала

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

прем'єр-міністра, чи може утворитися нова коаліція й висунути нового прем'єр-міністра, запобігши тим самим можливості поглиблення конституційної кризи. У разі повної неможливості знайти компромісну кандидатуру прем'єра або сформувати коаліційний уряд, в умовах парламентської системи, врешті-решт, завжди існує альтернатива — оголосити нові вибори.

В умовах парламентської системи лідер, котрий сподівається стати прем'єр-міністром, може обійняти цю посаду, якщо його партія отримала в парламенті абсолютну більшість місць (50% плюс один голос). Якщо ж цього не трапилося, він буде змушений ділити владу з іншою партією або ж утворити уряд меншості. Щоб зберігати більшість у парламенті, прем'єр-міністрові (це постійно можна спостерігати у Британському парламенті) доводиться безперервно “працювати” з депутатами від своєї партії (особливо з тими, хто сидить на “задніх лавах” і здатен не завжди підкорятися партійному керівництву. — С.Б.), думати і дбати про свого наступника, створювати для нього передумови для перемоги на наступних виборах. Незважаючи на “високий авторитет” прем'єр-міністра, його можна змусити звітуватися перед парламентом та його партією, поставивши питання про недовіру до нього. У такому ж становищі може опинитися очолювана ним правляча партія в парламенті, котра в будь-який момент має звітуватися перед виборцями, оскільки не виключена можливість, що вони можуть “покарати” її (або коаліцію), проголосувавши за опозиційні партії.

Серед окремих позитивних рис парламентської поліархії особливо слід звернути увагу на ту, що проявляється в інституті спадкового глави держави — “монарха”. Від “монарха”, його колишнього статусу, як зазначалося, у сучасних умовах залишилися лише незначні монархічні ознаки, котрі в політичній сфері переважають і надовго, вважаємо, переважатимуть над тими, що характерні для обраного глави держави — президента.

По-перше, влада “монарха” є спадкоємною. Такий характер влади при монархії забезпечує легітимність кожного нового монарха, є дуже стабільним і зручним способом переходу влади, який “працює” на спокій, згуртованість відповідного суспільства в критичних ситуаціях. Правильне з теоретичної точки зору положення про терміновість президентської влади не завжди підтверджується на практиці: у той час, як “монарх” про свою

подальшу “долю” не піклується, президент, обраний на два терміни (або – ще гірше – на один), так чи інакше робить це.

По-друге, будь-який глава держави тією чи іншою мірою є символом нації, і це закріплено в нормах конституції. Але якщо для президента “символ нації” — це тимчасове і, як правило, формальне явище, то для “монарха” — це фактична реальність, атрибут усього його життя. З останнім ототожнюється зовнішній образ держави, залежно від цього піднімається її авторитет і престиж. З цією метою портрети “монархів” (як показує сучасний досвід і президентів також. — С.Б.) вивішуються в людних місцях, карбуються на монетах, друкуються на грошових банкнотах, на поштових марках. Знаки уваги до “монарха” піднімають авторитет державної влади. Для “монархічних” держав характерне підкреслено поважне ставлення до особи монарха, що спрямоване на виховання поваги до держави та її інститутів.

По-третє, для сучасного “монарха” (за поодинокими винятками) характерна неперевершена репутація. Це бездоганний сім'янин, людина з блискучою освітою, котра займається благодійними справами, знавець мистецтва, військової справи, політики. Це людина, яка, на відміну від президентів, котрі створюються в “горнилі”, м'яко кажучи, не дуже “чистої” політичної боротьби, змалку готується керувати державою.

Виходячи з цього, як показали опитування громадської думки, у більшості сучасних парламентських поліархій населення схвально ставиться до інституту “монарха”. Така його підтримка заснована й тримається на патріархальній свідомості, уявленні про те, що “кожний за себе, один монарх — за всіх”⁴⁶¹. “Монархічна” свідомість у цілому є консервативною, їй властиві терпіння, бажання зберігати усталені традиції, встановлені норми поведінки. Люди, як правило, не без підстав ототожнюють історію своєї держави й історію монархії, простежуючи її з глибокої давнини. Існування “монархічного” інституту тим самим підкреслює стабільність і непорушність усіх державних основ.

В умовах гострих соціально-економічних та політичних криз чимало політиків, партій, національних рухів вбачають у “монархічній” організації влади в державі порятунок від бід, що виникають через громадянські війни, беззладдя, плутанини з переданням влади тощо. У таких ситуаціях заклики повернутися до

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

“монархічної” форми звучать усе частіше. Але повернути історію назад або ж протистояти закономірностям державно-правового розвитку неможливо. “Монархія” — це рудимент колишньої епохи і зазначені вищі переваги “монарха” над “президентом” зумовлені “недорозвиненістю” цього, порівняно з “монархом,” ще досить молодого інституту, котрий потребує суттєвого вдосконалення.

Заміна спадкового глави держави на обраного президента закономірно повинна відбутися в майбутньому, можливо, далекому (сьогодні ж “монарх” наповнює “скарбничку” тих позитивних рис, що в сукупності характеризують парламентську поліархію як одну з найефективніших форм правління сучасних держав. Про це, зокрема, свідчать деякі статистичні дані, наведені у статті В. Королька, присвяченій порівняльному аналізу форм державного правління⁴⁶². Автор зазначає, що перед Другою світовою війною великих держав з президентською формою правління нараховувалося 18 (США, країни Латинської Америки); з них усі, окрім США й Аргентини, були політично нестабільними. Держав з парламентською формою правління (головним чином у Європі) нараховувалося 25; серед них 12 були політично стабільними, 3 — переживали серйозні кризи. Держав зі змішаною формою правління було 2 (Німеччина, Фінляндія); одна з них — Німеччина (Веймарська республіка) зазнала краху⁴⁶³.

Після Другої світової війни з 13 американських держав з президентською формою правління 10 (окрім США, Венесуели, Коста-Ріки) переживали політичні кризи. Ще більший відсоток нестабільних президентських держав в азіатському регіоні — 11 з 14. Серед 39 держав з парламентською формою правління 13 зазнавали політичних криз, а серед 10 змішаних жодна не пережила серйозної політичної кризи⁴⁶⁴.

Дані, наведені В. Корольком, не слід абсолютизувати: вони характеризують стан на 1994 р. за американськими джерелами⁴⁶⁵ й не охоплюють постсоціалістичних держав зі змішаною формою правління, значну частину котрих вважати стабільними важко. Тим не менш тенденція переважання держав з парламентською формою правління, за критерієм стабільності, над президентськими та змішаними показана, вважаємо, вірно. На нашу думку, не втратила також значення оцінка парламентської поліархії, що її свого часу дав відомий російський державознавець Б. Чичерін.

“Парламентське правління, — писав він, — служить ознакою політичної зрілості народу”⁴⁶⁶.

Але парламентська поліархія, ще раз підкреслимо, є стабільною, ефективною тоді, коли максимальною мірою збігаються її юридичний та політичний зміст, усі елементи її системи врівноважені, а державний механізм, що “генерує правління”, працює злагоджено. Будь-яке порушення цієї рівноваги, котре може бути обумовлено політичними і навіть психологічними причинами, на практиці призводить до різних “відхилень” парламентської поліархії від свого юридичного прототипу. Джерелом цього зазвичай є партійна система, структура і стан якої можуть породжувати кілька видів “політичних форм” парламентської поліархії.

У країнах з дво- та багатопартійними системами політичними проявами “юридичної” парламентської поліархії можуть бути “асамблейна” та “міністеріальна” форми державного правління.

Асамблейна форма, прототипом котрої виступала породжена багатопартійною системою Франції 70-80-х рр. XIX ст. “Третя Республіка”, на думку Дж. Сарторі, характеризувалася такими ознаками: “(i) кабінет міністрів не керує законодавчим органом; (ii) влада не є об’єднаною, а розпорошена й подрібнена; (iii) відповідальність у цілому зникає; (i) партійна дисципліна слабка або її взагалі не існує; (v) прем’єр-міністри та їх кабінети не можуть діяти швидко й рішуче; (vi) коаліції рідко дозволяють протиріччя й завжди невпевнені в підтримці законодавчого органу; (vii) уряд не може діяти вільно й чітко проводити свою політику”⁴⁶⁷. Базою цього є нерозвинена партійна системи, притаманна державам із суспільствами перехідного періоду або з великою кількістю партій, представлених у парламенті. Оскільки жодна з них не має підтримки більшості, то формується коаліційний уряд. “*Чим ширше партійна коаліція, котра сформувала уряд, тим цей уряд менш стійкий*, тому що складніше досягти згоди між партнерами по коаліції стосовно різних політичних питань”⁴⁶⁸. Одним із наслідків цього є неефективна діяльність парламенту, тимчасовість, нестабільність уряду, часта його зміна, що може призвести до паралічу всієї системи влади. Тобто “асамблеїзм” є результатом порушення на практиці рівноваги в передбачуваній юридичними нормами системі елементів форми державного правління в бік

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

“абсолютизації” влади парламенту, котрий постійно “смикає” уряд. Після “Третьої республіки” схожі риси мала “Четверта Республіка” у Франції (це стало причиною її заміни “П’ятою”. — С.Б.). На сучасному етапі елементи “асамблеєризму” притаманні політичним формам державного правління Італії, деяких постсоціалістичних держав.

Найбільш поширеною серед сучасних парламентських поліархій є *міністеріальні* їх політичні форми, можливість створення яких зумовлена наявністю двох або двох з половиною партійних систем. Зміст цього підвиду “політичної” форми полягає в тому, що в системі її елементів провідне місце посідає не парламент, а уряд (міністри, звідси й назва “міністеріальний”. — С.Б.). Це може статися при відповідній організаційній структурі та внутрішній дисципліні партії (або малої коаліції партій), котра(і), набравши необхідну більшість у парламенті, формує уряд. З юридичної точки зору, цей уряд є сукупністю державних посадових осіб, які мають виконувати покладені на них функції, з політичної ж — це сукупність високопоставлених партійних чиновників, тобто, по суті, штаб (бюро, центральний комітет тощо) на чолі з лідером цієї партії (коаліції). “Юридично парламент здійснює контроль над урядом, але на практиці уряд, котрий складається з лідерів партії, що має більшість у парламенті (відповідно, і в його нижній палаті), через цю партійну фракцію повністю контролює роботу парламенту”⁴⁶⁹. Тобто в реальній політичній практиці парламент стає “знаряддям” уряду.

Залежно від ролі, яку фактично відіграє прем’єр в уряді, від становища, що він реально займає відносно своїх міністрів — “(i) перший *над нерівними*; (ii) перший *серед нерівних*; (iii) перший *серед рівних*” (Дж. Сарторі)⁴⁷⁰ — міністеріальна поліархія може набути рис *кабінетної* або ж *прем’єрської* міністеріальної форми.

Найближче до “юридичної” парламентської поліархії перебуває “кабінетний” різновид міністеріальної форми. Його характерними рисами є те, що прем’єр-міністр займає становище “першого серед рівних”, формує уряд з урахуванням точки зору парламентських “низів”, прийняття відповідних рішень здійснюється колегіально, у відставку прем’єр іде разом зі своїм кабінетом.

Становлення “кабінетної” форми міністеріального правління пов’язане з історичним досвідом державного будівництва Великобританії останніх десятиліть ХІХ — сер. ХХ ст. Процес міністеріалізації юридичної парламентської форми розпочався в 60-70-х рр. ХІХ ст., коли остаточно оформилися організаційні структури консервативної та ліберальної партій. Партійне будівництво супроводжувалася зміцненням насамперед внутрішньопартійної дисципліни на основі так званого (радянськими вченими. — *С.Б.*) принципу “бюрократичного централізму, котрий передбачав зосередження великих партійних повноважень у руках центрального апарату партії та її лідера й суворе підпорядкування йому депутатів кожної партії. Цьому сприяло уведення т.зв. інституту парламентських “батогів”, за допомогою яких підтримувалася партійна дисципліна (особливо стосовно депутатів “задніх” лав. — *С.Б.*) та забезпечувалися потрібні урядові результати голосування.

Применшенню ролі парламенту сприяло також обмеження свободи дискусій. У 1882 р. (після того, як ірландські депутати використали свободу дискусій для зриву надзвичайних законів. — *С.Б.*) палата громад прийняла білль “Про правила припинення дискусій”. Це нововведення давало урядові можливість у будь-який час порушити питання про їх припинення, якщо вони розгорталися в несприятливому для нього напрямку. Таким чином, уряд, котрий володів більшістю в палаті громад, використовуючи право законодавчої ініціативи, систему “батогів” і правила припинення дискусій, визначав напрямок роботи палати громад та підкоряв своїм інтересам діяльність законодавчого органу.

Подальший розвиток “міністеріальної поліархії” пов’язаний з діяльністю партій щодо вдосконалення структурно-функціональних зв’язків самої парламентської форми державного правління. У 1911 р. був прийнятий “Акт про парламент”, який обмежив повноваження палати лордів. Водночас акт скоротив термін повноважень палати громад з 7 до 5 років. У результаті реформи парламенту 1911 р. “штаби” партій, що вже підкорили собі палату громад, одержали можливість утілювати в життя фінансові заходи без перешкод з боку палати лордів, де засідала в основному земельна аристократія.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

У роки Першої світової війни були розширені законодавчі повноваження й фактична влада уряду. Наділяючи уряд надзвичайними повноваженнями, парламент не лише сприяв посиленню його виконавчої влади, але й передав йому владу законодавчу. Це виявилось в так званому “делегованому законодавстві”, тобто в актах, котрі уряд видавав за формальним дорученням парламенту з метою “розвитку закону”. Це призвело до втрати парламентом контролю над діяльністю органів управління. Двopартійна система⁴⁷¹, що склалася на початку 20-х років ХХ ст., сприяла зміцненню провідної ролі уряду у здійсненні політичної влади, у перетворенні парламентської юридичної форми в “кабінетний” різновид міністеріальної поліархії.

Після Другої світової війни реальна влада англійського Прем'єр-міністра в уряді ще більше зміцнюється. Зі зміною його становища “першого серед рівних” на “першого над нерівними” кабінетна форма перетворюється на “прем'єрську”, яка зберігає свої позиції й сьогодні. Характерними рисами останньої є те, що Прем'єр-міністр зосереджує у своїх руках великі політичні повноваження: він формує Кабінет міністрів один; один, на власний розсуд, може відправляти окремих міністрів у відставку або ж у будь-який час домогтися розпуску парламенту. Становище “першої особи” в партії (відповідно, і в парламенті) та уряді забезпечує Прем'єр-міністрові верховенство над ними. Така своєрідна “узурпація влади”, яка не виходить за межі правового поля тільки завдяки багатовіковій британській демократії, характеризує “прем'єрську” систему влади, котра ґрунтується на правилі: “Прем'єр-міністр — перший над нерівними” як крайній вираз міністеріальної форми правління⁴⁷².

Дещо слабша прем'єрська система в Німеччині⁴⁷³, де такий її стан зумовлений: 1) наявністю “двох із половиною” партійних систем; 2) становищем глави уряду — Канцлера як “першого серед нерівних”. Міністеріалізація парламентської форми правління в Німеччині була результатом загальної для післявоєнної політичної практики тенденції посилення в законодавчо-виконавчих зв'язках урядової влади. На відміну від Британії, у Німеччині цей процес мав під собою більш конкретно визначені юридичні підстави. Серед них — рішення Конституційного Суду, котрий, оголосивши поза законом Неонацистську соціалістичну партію Рейху та

Комуністичну партію, суттєво змінив “природний розвиток” партійної системи⁴⁷⁴. Це рішення та норма виборчого закону про п’ятивідсотковий “загороджувальний бар’єр” стали джерелом сучасної “малопартійної” системи, котра, як зазначалося, є однією з базових конструкцій прем’єрської форми в ФРН.

Прийняте в кінці 60-х рр. ХХ ст. так зване надзвичайне законодавство давало урядові додаткові повноваження у сфері використання примусових заходів проти тих, хто прагне змінити конституційний правовий лад. Відповідно до цього законодавства, до конституції були внесені зміни, що визначали статус ще одного державного органу — так званого спільного (загального) комітету. Він не має постійного характеру й може бути сформований лише в надзвичайній ситуації, коли скликання повного складу Бундестагу або наявність у ньому кворуму неможливі. До такої надзвичайної ситуації віднесена констатація урядом того, що територія держави зазнала збройної агресії або перебуває під безпосередньою загрозою такої агресії. У цьому випадку Бундестаг, а коли він неспроможний, то спільний комітет проголошує стан оборони, що тягне за собою відповідну перебудову організації державного управління. Спільний комітет складається на дві третини з депутатів Бундестагу і на третину — з членів Бундесрату. Відповідні призначення здійснюються палатами.

Державне життя Німеччини 1960-х - 1970-х рр. відбувалося при значному посиленні впливу уряду на прийняття владних рішень. Біля 80% законів приймалися парламентом за ініціативою уряду, більше $\frac{2}{3}$ інших нормативних документів були актами суто урядової діяльності⁴⁷⁵. У самому уряді суттєво зростає роль Канцлера, котрому “допомагає” Відомство федерального канцлера — установи, де розроблялися й контролювалися напрямки політики у сфері права та управління, закордонних та внутрішніх справ, економіки й фінансів тощо.

Конституційне положення про те, що Канцлера Німеччини обирає парламент і він офіційно (з юридичної точки зору) не є лідером своєї партії, сприяло його фактичному “піднесенню” над своїми міністрами. Займаючи становище “першого *серед нерівних*”, він може не бути офіційним партійним лідером, його не можна відправити у відставку, просто висловивши недовіру з боку парламенту, і він залишається на своїй посаді навіть тоді, коли

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

членів його кабінету замінюють. Тобто цей “перший” не може звільнити міністрів, але й вони не можуть відправити його у відставку”⁴⁷⁶. Посилює владу Канцлера також конструктивний вотум недовіри, оскільки за цим конституційним положенням, парламент не може відправити канцлера у відставку, висловивши йому недовіру, доки не буде призначений його спадкоємець. Але, порівняно зі становищем британського прем’єра, який спирається на свою “власну” партію в парламенті, німецький принцип лідерства слабший і причина цього полягає в його “коаліційній” підтримці.

Політичною формою парламентської поліархії ми також вважаємо так звану “соціалістичну республіку”. Як зазначалося, за своїми юридичними ознаками вона нагадує парламентську, досить близьку до моделі, конституційованої у Швейцарії. Політичні їх прояви біполярні, оскільки у Швейцарії вона спирається на багатопартійну, а в соціалістичних країнах — на однопартійну систему. Але саме факт наявності однопартійної системи не завжди може привести до “соціалістичної” якості політичної форми правління (у Японії, наприклад, Ліберально-демократична партія була при владі безперервно з повоєнних років по 1993 р.— С.Б.). Результат буде залежати від політичного режиму тієї чи іншої країни. Якщо панівне становище партія займатиме в умовах демократії, наслідки одні, коли в умовах тоталітарного (авторитарного) режимів — інші.

У “соціалістичних республіках” фактично (хоча юридично для цього не має ніяких підстав) державна влада монополізована комуністичною партією. Всі рішення державних органів ініціюються або попередньо схвалюються партійними органами, їх секретарями. У колишні часи “розвинутого соціалізму” першою політичною фігурою в державі був Генеральний секретар Компартії, котрий ніяких вищих державних посад не обіймав. Таке його становище в цілому збереглося і в нинішніх соціалістичних країнах, але воно юридично підкріплено державними посадами. На Кубі Фідель Кастро є і главою держави, і главою уряду, в Китаї — Ху Цзіньтао одночасно є Головою КНР і головою Центральної Військової Ради КНР. Особливістю партійного будівництва останньої країни є те, що юридично в ній існує багатопартійна система: окрім КПК, діють ще 8 політичних партій. Однак усі вони

небагаточисельні — по декілька тисяч чоловік, і мають бути лояльними до наявного ладу та дружні Компартії. Остання, яка складається з багатьох мільйонів членів партії (за одними даними — 58, за іншими — 65) є дійсним “приводним ременем” усього державного механізму, оскільки найважливіші державні справи вирішуються Політбюро або Пленумами ЦК КПК, з’їздами КПК, котрі лише формально узаконюються представницькими установами всіх рівнів.

Така система влади є суто політичною формою, тому що спирається на обумовлене комуністичною доктриною монопольне становище Компартії. З наявних на сьогодні “соціалістичних країн” тільки у В’єтнамі Комуністична партія, як і раніше, проголошується “авангардом в’єтнамського робітничого класу, силою, що керує державою та суспільством» (ст.4 Конституції). В інших державах “юридичних” підстав для цього немає. Демократизація політичного режиму, поява інших політичних партій, а там, де вони є (КНР), — активне їх включення в процес політичної боротьби за оволодіння державною владою, може навіть у нинішніх юридичних межах пожвавити парламентський зміст “соціалістичної республіки”. Це позначення, однак, вважаємо невдалим, оскільки воно дає уявлення про соціальний зміст цієї держави. Назва має бути обумовлена змістом, котрий вказує на те, кому належить реальна влада, хто є двигуном правління в державі. Оскільки таким двигуном є партократія, то політичну форму особливого підвиду парламентської поліархії, характерного для небагатьох соціалістичних країн, що залишилися (В’єтнаму, КНР та Куби), слід визначити, на нашу думку, як “*партоархія*”.

Політична ж форма державного правління КНДР упритул “наблизилася” до монархії. Це виражається в тому, що вся державна влада сконцентрована в руках “улюбленого керівника” Кім Чен Іра, який, по суті, отримав її у спадок від свого батька, “великого вождя” Кім Ір Сена. Цікавим є той факт, що ця “монархізація” влади в державі має певні “конституційні” підстави. Попередня редакція Конституції КНДР 1972 р. передбачала, що главою держави є Президент, котрого на чотири роки обирали Верховні народні збори КНДР. До 1994 р. цей пост безперервно займав Кім Ір Сен, який очолював вищий керівний орган державної влади — Центральний народний комітет.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Після смерті Кім Ір Сена до Конституції КНДР унесені суттєві зміни. За новою редакцією, прийнятою Верховними народними зборами 10 вересня 1998 р., Кім Ір Сен оголошений “вічним президентом” КНДР, а Кім Чен Ір — “вищою посадовою особою” — Головою Комітету оборони, котрий здійснює “командування усіма політичними, збройними та економічними силами” КНДР⁴⁷⁷. Комітет оборони став “вищим керівним органом” КНДР, який, незважаючи на його відповідальність перед Верховними народними зборами, “піднявся” над іншим державними органами. Реально ж влада в державі належить одній особі — Кім Чен Іру, якого фактично без усякої “натяжки” можна назвати монархом. За обсягом владних конституційних та реальних повноважень йому помітно поступається глава держави сусідньої країни (Японії), котрого іменують “монархом, імператором”, а фактично, як ми вже зазначили, таким він не є.

* * *

Отже, ми дійшли висновку, що парламентська поліархія — це один із найпоширеніших видів форм правління сучасних держав, котрий являє собою засновану на “м’якому” типові поділу влади політико-правову систему вищих органів держави — глави держави, уряду та парламенту, серед яких провідну роль у здійсненні правління в державі відіграє парламент.

У парламентській поліархії поділ влади відбувається на основі концепції дифузії (дисперсії) влади, що заперечує жорсткий поділ влади. Згідно з цією концепцією, владні повноваження здійснюються різними державними органами та посадовими особами. Між ними далеко не завжди можна провести чітку межу за інституціональним та функціональним принципами, що не виключає ієрархії між ними, котра ґрунтується на відповідній системі стримувань та противаг. Останнє відображається в тому, що виконавча влада відокремлена від глави держави й реально відноситься до уряду; повноваження глави держави і глави уряду здійснюються різними особами; глава держави має право розпуску парламенту; акти, промульговані главою держави, потребують контрасигнації з боку глави уряду або відповідного міністра.

В інституціональній системі парламентської поліархії провідне місце посідає парламент, який, порівняно з главою держави має панівний вплив на уряд. Останнє виявляється в тому, що парламент

формує уряд, підтримує його, а в разі необхідності відправляє у відставку, оскільки уряд несе політичну відповідальність перед законодавчим органом. Притаманною для парламентської поліархії рисою є провідна роль політичних партій у формуванні парламентів, а їх парламентських фракцій — в утворенні виконавчих органів та здійсненні державної влади. Парламент виступає в ролі своєрідного механізму, за допомогою якого політика правлячої партії або коаліції партій оформлюється офіційно. Суто партійний характер має тут зазвичай і уряд, глава котрого очолює партію парламентської більшості або, у випадках утворення коаліційного уряду, є лідером чи входить до складу керівництва однієї з партій правлячої коаліції.

Традиційним для парламентської форми правління є “слабкий” правовий статус глави держави. Він не є провідним інститутом у системі вищих державних органів, позаяк формально-юридично й ще більше фактично виведений за межі виконавчої влади, не може бути главою уряду, здійснювати контроль над ним. Символічною є також участь глави держави у формуванні уряду, котра зводиться до формального санкціонування (призначення) складу уряду та його голови, що були запропоновані партією або ж коаліцією партій, які мають більшість у парламенті. Додамо до цього й те, що глава держави не відповідальний за свої дії, оскільки його акти зазвичай контрасигнуються прем’єр-міністром або відповідним міністром, котрі й несуть відповідальність за реалізацію політичних рішень, запропонованих ними.

Згадані характерні риси парламентської поліархії створюють загальний (теоретичний) образ цього виду поліархічної форми державного правління. У його межах, як показує аналіз теоретико-юридичних (конституційних) моделей форм правління держав, що належать до цієї групи, існує певна диференціація, яка дозволяє за певними критеріями класифікувати держави за окремими підвидами парламентської поліархії. За традиційною точкою зору, міцно закріпленою в державознавчій літературі, парламентська форма правління представлена двома видами республіканської й монархічної форм правління: “парламентською республікою” та “парламентською монархією”. Як зазначалося, ми з цим не можемо погодитися, тому що такий поділ здійснено за зовнішнім і другорядним у сучасних умовах критерієм, яким виступає порядок

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

заміщення поста глави держави. Коли ж спиратися на такі суттєві критерії, як принципи організації та функціонування вищих органів державної влади, котрі в системі створюють парламентську форму правління, то принципова різниця між зазначеними вище традиційними видами форм правління зникає. Це дає підстави для їх об'єднання під “дахом” одного й того ж виду поліархічної форми державного правління, що ним, на нашу думку, є “парламентська поліархія”.

У межах згаданого виду поліархічної форми правління держави поділяються на дві групи за порядком формування інституту глави держави. Форму правління тих держав, де її глава (як правило, президент) заміщує цей пост на основі виборчої процедури, учасником котрої обов'язково є парламент, ми пропонуємо визначати як “парламентську поліархію з обраним главою держави”; а форму правління тих держав, де досі зберігається архаїчна процедура заміщення поста через певний порядок престолонаслідування, — як “парламентську поліархію зі спадковим главою держави”. Позначати останнього як “монарха”, тобто “єдиноправителя”, на нашу думку, не можна, оскільки він уже юридично і тим більше фактично втратив свій колишній статус єдиновладного органу державної влади.

На практиці з усіх видів поліархічної форми правління парламентська поліархія характеризується найбільшою ефективністю. Це зумовлено, зокрема, тим, що в її моделі закладений такий організаційний та функціональний юридичний механізм, який максимально сприяє узгодженій діяльності законодавчої й виконавчої гілок влади. Можливі конфлікти між ним зводяться до мінімуму, оскільки обраний народом парламент і сформований ним уряд становлять єдину партійно-політичну силу. Це, однак не свідчить про те, що такі форми правління позбавлені кризових явищ. Урядові кризи — часте явище в парламентських державах, і це зазвичай подається як негативна риса розгляданій форми правління. Але ж узагальнювати й поширювати її на всю парламентську поліархію не слід, тому що такі вади мають, як правило, ті її моделі, що засновані на багатопартійній системі. Остання справді є джерелом нестабільності урядів, котрі зазнають частих криз та змін прем'єр-міністрів. Але ж водночас такі парламентські поліархії завжди мали й мають здатність швидко

долати урядові кризи шляхом “перетасування” складу кабінету міністрів, зміни складу коаліції партій без зміни прем’єр-міністра або, навпаки, відставки прем’єр-міністра без зміни складу коаліції тощо.

Характерною рисою парламентської поліархії є “високий авторитет” прем’єр-міністра, який, по суті, є головною політичною фігурою в країні. Але, незважаючи на це, його можна змусити звітуватися перед парламентом і його партією у будь-який момент, поставивши питання про недовіру до нього. За допомогою вотуму недовіри (резолуції осуду) парламентська система дозволяє усунути прем’єр-міністра, котрий втратив контроль над парламентом або був причетний до кримінальних вчинків, тим самим уникнути ще більшої політичної кризи, якби такий прем’єр продовжував залишатися при владі. Крім того, його може усунути з посади й сама партія, до якої він належить, або інші партії можуть вийти з коаліції, що підтримувала прем’єр-міністра: може утворитися й нова коаліція, котра висуне нового прем’єр-міністра, а відтак будуть зроблені кроки на шляху до запобігання можливості поглиблення конституційної кризи. У випадку повної неможливості знайти компромісну кандидатуру прем’єра або сформувати коаліційний уряд в умовах парламентської системи, зрештою, завжди існує альтернатива — оголосити нові вибори.

Але бути стабільною, ефективною парламентська поліархія може тільки тоді, коли максимальною мірою збігаються її юридичний та політичний змісти, усі елементи її системи врівноважені, а та частина державного механізму, що “генерує правління,” працює злагоджено. Будь-яке порушення цієї рівноваги на практиці призводить до різних “відхилень” парламентської поліархії від свого юридичного прототипу. Джерелом цього зазвичай виступає партійна система, структура і стан якої можуть породжувати, наприклад, такі “політичні форми” парламентської поліархії, як “асамблейна”, де існує реальна “перевага” багатопартійного парламенту над урядом, та “міністеріальна”, де, навпаки, уряд є “поводирем” двопартійного парламенту.

Незважаючи на деякі зазначені “відхилення”, сучасна парламентська поліархія є однією з найефективніших та гнучких форм правління на сучасному етапі. В основі цього лежить те, що юридична модель парламентської поліархії є результатом тривалого

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

історичного процесу, в ході якого формувалася її інституціональна структура, складалася відповідна система стримувань та противаг цих інституцій, “шліфувалися” принципи їх взаємовідносин. Оскільки парламентська поліархія стала плодом не теоретичних конструкцій, а насамперед певним відгуком на практичні потреби державного будівництва багатокладної Європи XVII-XIX ст., то найбільшого поширення вона набула тут. Інший же вид поліархічної форми правління — президентська поліархія — найбільш поширюваною виявилася в інших регіонах світу, зокрема в Америці й Африці.

РОЗДІЛ 4

Президентська поліархія

§1. Історичні засади президентської поліархії

Президентська форма державного правління, назва котрої обумовлена тим, що в системі її елементів провідне місце посідає президентура, за своїм походженням є суто американським “історичним продуктом”. Процес її становлення безпосередньо пов’язаний з теорією й практикою державного будівництва Сполучених штатів Америки, котрі виникли як держава на іншій, ніж європейські країни, соціально-економічній базі. Цим фундаментом був буржуазний устрій з притаманними йому новими економічними відносинами, соціальною структурою суспільства та відповідною політичною надбудовою. Але буржуазний устрій сформувався не одразу: на шляху до повної його перемоги стояли колоніальна залежність від Великобританії, наявність феодальних пережитків у соціально-політичному устрої колоній, соціально-економічна диференціація Півночі та Півдня.

У найбільш чистому вигляді буржуазні відносини розвивалися на півночі — у колоніях Нової Англії, де вже в XVII ст. утвердилася приватна власність на землю, а розвиток капіталізму в сільському господарстві відбувався фермерським шляхом, оскільки рабство тут ніколи не відіграло помітної ролі. Незважаючи на наявність у цьому регіоні деяких “материнських” феодальних пережитків, “феодалізм ніколи не існував там як система, а виступав як приречений на вимирання устрій, що перешкоджає остаточній перемозі буржуазного способу виробництва й землекористування”⁴⁷⁸.

Буржуазні основи втілювались і в політичному управлінні новоанглійських колоній, але цей процес відбувався повільно. Упродовж усього майже двохсотлітнього колоніального періоду політичне управління американськими провінціями копіювало конституційні основи метрополії. Напередодні війни за незалежність в Північній Америці нараховувалося вісім

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

королівських, три приватновласницьких і дві корпоративні колонії. Володіннями Британської корони були: Массачусетс, Нью-Гемпшир, Нью-Йорк, Нью-Джерсі, Вірджинія, Кароліна, Північна Кароліна, Південна Кароліна й Джорджія. Політичне управління в них було втіленням так званого “змішаного правління”: король і губернатори представляли владу монархічну, палата лордів і колоніальні ради — аристократичну, а палата громад і колоніальні асамблеї — демократичну. В північноамериканському варіанті “змішаного правління” королівських колоній демократичні елементи були непомірно обмеженими. Це виражалося в тому, що переваги монархічної влади, представниками котрої виступали губернатори провінцій, були ширші, ніж у метрополії.

Приватним власникам належали Пенсільванія, Делавер і Меріленд. У цих колоніях управління здійснювали губернатори або двопалатні законодавчі збори, що перебували під безпосереднім контролем представників корони (губернаторів чи Таємної ради). І тільки в невеликих корпоративних колоніях — Род-Айленді та Коннектикуті, які мали внутрішньополітичну автономію, влада губернаторів була виборною.

Так чи інакше, система управління американських колоній перебувала під могутньою й владною політичною надбудовою метрополії в особі парламенту та британської корони. В англійській імперській політиці стосовно Північної Америки визначають два періоди — до і після Семирічної війни (1756-1763 рр.). У першому періоді Англія, слідуючи принципам меркантилізму та вбачаючи в Північній Америці джерело сировини для власного виробництва й ринок збуту готової продукції, не прагнула до прямого політичного контролю. Це дало змогу колоніям користуватися певною мірою самоуправлінням. Після Семирічної війни до економічного гноблення додався прямий політичний диктат метрополії. Колонії відчували чимало проявів свавілля: скасування судів присяжних, недоторканість житла і власності, скорочення повноважень і розпуск асамблей, створення постійної армії в мирний час, регламентація виробництва й торгівлі тощо.

У політичній теорії колоній, що склалася на той час, з’явилися сумніви не тільки стосовно методів управління Англією її американськими колоніями, але й самої британської політичної

системи. “Утвердилася думка про те, що колонії під британським володінням і сама Британія страждають від морального розпаду того роду, який уразив античні республіки перед їх падінням”⁴⁷⁹. Це дало поштовх до нових пошуків найбільш оптимальної форми організації влади, у ході котрих в американській правовій та політичній думці виникли дві течії — демократична й федералістська. Головним питанням, з приводу чого здійснилося їх відокремлювання, була форма державного правління з її системою законодавчо-виконавчих компетенційних зв’язків.

Демократи спочатку мали намір лише реформувати тодішній державний лад. Перший проект союзу Північноамериканських колоній 1754 р., автором якого був Б. Франклін, передбачав створення загальноколоніального уряду на чолі з генеральним президентом, котрий би призначався та оплачувався короною, а у віданні уряду мали бути зовнішня торгівля, армія, флот, податкова політика. Законодавча влада мала належати Верховній раді, що обиралася б кожні три роки й до виключної компетенції якої, крім загальних питань, належало б оподаткування. Тобто Б. Франклін визначив необхідність обмеження виконавчої влади корони.

Т. Джефферсон пішов далі: його ідеалом стала республіка дрібних земельних власників. Критикуючи монархічну форму, він зазначав: “Традиційна аристократія багатства і статусу має поступитися місцем природній аристократії талантів і здатності”⁴⁸⁰. Тобто тут він заперечує й визнає таким, що не має права на існування, принцип спадкового переходу монархічної влади зокрема, так і взагалі будь-яку спадковість привілеїв родової аристократії.

Інший демократ — Т. Пейн — відносив Англію до держав так званої “старої системи”, а їм протиставляв держави “нової системи” правління, де народ обирає для управління справами держави людей здатних і здійснює це раціонально й свідомо. Держави “старої системи” засновані на спадковому принципі передачі влади, а “нової” — на принципах представницької системи правління. Деякі окремі демократи мали настільки велику недовіру до виконавчої влади, що взагалі пропонували її скасувати⁴⁸¹. Більшість із них, однак, не підтримуючи такої пропозиції, мала свої погляди щодо організації виконавчої влади. Демократи рішучо

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

відкинули формулу єдиної й неподільної виконавчої влади, котрою наділялася одна особа у всій повноті, і протиставили їй ідею колегіальної виконавчої влади. Т. Джеферсон однозначно підкреслював, що керівник виконавчої влади є не правителем, а розпорядником, простим провідником волі законодавчого зібрання (президент виконавчої ради визначався лише “першим серед рівних”. — С.Б.).

Принцип “сильної” законодавчої влади відображений у багатьох конституціях колишніх англійських колоній, які згодом були проголошені Декларацією незалежності (написаною Т. Джеферсоном та затвердженою 4 липня 1776 р. Континентальним конгресом), “вільними й незалежними штатами”. За винятком Нью-Йорка, Массачусетса та Нью-Гемпшира, конституції штатів закріпили республіканські форми правління, засновані на принципові поділу влади локківської моделі з верховенством законодавчої влади. Такий же підхід був практично втілений у “першій Конституції” США — “Статтях конфедерації” 1781 р., яка головним органом влади конфедерації визначала Конгрес, котрий формально володів усіма зовнішньополітичними повноваженнями: оголошував війну та укладав мир, посилав і призначав послів, укладав міжнародні договори, керував торгівлею з індієськими племенами тощо.

Але розроблені Т. Джеферсоном та його однодумцями теоретичні конструкції не витримали випробування часом. Її недоліки Т. Джеферсон особисто зазнав на собі, коли в 1780-1781 рр. був головою виконавчої влади Вірджинії. Під час військових дій на території штату він не зміг прийняти жодного ефективного рішення, позаяк був зв’язаний прерогативами законодавчих зборів. У своїх “Нотатках про штат Вірджинія” він відзначав: “У результаті всі повноваження управління — законодавчі, виконавчі й судові — опинилися в руках законодавчого корпусу. Не буде ніякого полегшення від того, що ці повноваження здійснюватимуться великою кількістю рук, а не однією рукою. Сто сімдесят три деспоти, безперечно, є такими ж гнобителями, як і один”⁴⁸².

Такі ж явища в роки війни за незалежність спостерігалися і в інших штатах, де створені там легіслатури захопили у свої руки

величезні повноваження, у багатьох випадках підкоривши собі не тільки виконавчу, а й законодавчу владу. Легіслатури штатів конфісковували власність, карбували монету, стягували податки, виносили вироки, безперервно змінювали й переглядали власні закони, “у низці випадків вели себе подібно до колективних тиранів”⁴⁸³.

Тому, узагальнюючи цей та власний практичний досвід, Т. Джеферсон у проекті Вірджинської конституції 1783 р. виступив за розширення прерогатив виконавчої влади й надання її голові права обмежувального законодавчого вета, функцій головнокомандувача армії та міліції, а головне — право розпускати законодавчі збори в надзвичайних випадках або переносити їх в інше місце⁴⁸⁴. Однак у цьому він був не до кінця послідовним. Під час обговорення проекту федеральної конституції 1787 р. одним із найсуттєвіших її недоліків він вважав затвердження занадто сильного, заснованого на формулі єдиної та неподільної виконавчої влади інституту президентури.

Полярної точки зору щодо структурно-функціональної конструкції виконавчої влади дотримувалися федералісти О. Гамільтон, Дж. Медісон, Дж. Джей та інші, ідейні позиції котрих викладені у збірці “Федераліст”.

У центрі всіх теоретичних конструкцій О. Гамільтона лежить положення про потужну й динамічну виконавчу владу. Він різко критикує всіх тих, хто висуває ідею про несумісність сильної виконавчої влади з республіканською формою правління. “Енергія, яка міститься у виконавчій владі, — зазначає О. Гамільтон, — є головною передумовою для встановлення доброго управління”⁴⁸⁵. Слабка виконавча влада завжди означає не тільки слабке, а й погане правління. Для уникнення цих недоліків необхідна сильна виконавча влада з чітко визначеними якостями. Ці якості він називає “інгредієнтами” й поділяє їх на дві групи: одні забезпечують підтримання енергії виконавчої влади: єдність, тривалість повноважень, відповідне становище в системі влад і достатні повноваження, інші — забезпечують надійність у “республіканському” розумінні слова через залежність від народу та відповідальність перед ним.

Для обґрунтування висунутого ним положення про необхідність концентрації влади в одних руках О. Гамільтон використовує різні аргументи. Він, зокрема, зазначає, що складова частина енергійності та ефективності виконавчої влади полягає саме в одноосібному керівництві, досить тривалому перебуванні при владі, достатніх засобах для підтримання її згідно з завданнями повноважень⁴⁸⁶. Концентрація влади в руках однієї особи, на його думку, — це запорука її додаткової сили. А рішучість, готовність діяти, уміння берегти таємницю та оперативність — це заслуги, притаманні більше одній людині, ніж групі осіб, котрим обов'язково трапляється нагода для ідейних суперечок і неможливість виробити єдине правильне рішення, що потенційно загрожує суспільству. Те, що для законодавчої влади благо, тобто розбіжність, врешті-решт, дає рішенням виваженості, закінченості, оглядності, а для виконавчої — вада й може привести до “немічі й тяганини”⁴⁸⁷.

У статті “Президент” О. Гамільтон пише: “Щоразу, коли двоє й більше осіб зайняті якоюсь спільною справою, завжди існує небезпека розходження думок. Якщо це буде публічна довіра чи посада, у яких вони наділені рівною гідністю й владою, виникає особлива небезпека особистого суперництва або навіть ворожості. Коли таке відбувається, це зменшує повагу, послаблює владу, руйнує плани та операції тих, хто повинен їх сумлінно здійснювати. Якщо ці напасті вразять верховну виконавчу магістратуру якоїсь країни, що складається з декількох осіб, вони можуть перешкоджати здійсненню найбільш важливих законів в умовах надзвичайного становища держави або навіть зірвати їх. Але що ще гірше, вони можуть розколоти суспільство на ворогуючі та непримиренні фракції, прихильні особам, котрі складають магістратуру”⁴⁸⁸.

Співавтор “Федераліста”, один з активних розробників проекту федеральної Конституції 1787 р. Дж. Медісон також був прибічником посилення центральної влади й зокрема влади глави держави — президента. Як і його сучасники, Дж. Медісон піддав критиці англійську монархію, вказавши на неефективність такої системи, коли глава виконавчої влади поєднує з цим законодавчі та судові функції. Як базовий він узяв принцип поділу влади

Монтеск'є, а також принцип неподільної виконавчої влади, вважаючи правильним наділити всією її повнотою президента⁴⁸⁹. У цьому плані він послідовно розвивав ідею про те, що влада за своєю сутністю єдина, але вона розподіляється між конституційними частинами правління. Таким чином, існують не три відокремлені влади, а єдина розділена влада. Три гілки єдиної влади не можуть бути абсолютно ізольованими, оскільки це практично неможливо. Але разом із тим повноваження, які належать якомусь одному департаментові, не повинні прямо чи опосередковано здійснюватися іншими департаментами. Жоден із департаментів не може здійснювати вирішальний вплив на інші департаменти в ході здійснення ними своїх повноважень. Навпаки, департаменти мають утримувати один одного в межах, встановлених для їх повноважень. А це означає, що глава держави повинен здійснювати виконавчі повноваження, конгрес — законодавчі, верховний суд — судові.

Своєрідним апогеєм теоретичної дискусії демократів і федералістів став Філадельфійський конвент, який 25 травня 1787 р. зібрався для внесення поправок до “Статей конфедерації” 1781 р., положення котрих уже не відповідали соціально-політичним умовам, що склалися.

Центральним питанням Конвенту, засідання якого велися під головуванням Дж. Вашингтона, було те, як поєднати досягнутий рівень самостійності штатів із необхідністю владного й діяльного федерального уряду. Досвід “Конфедерації” показував: посилення потребує виконавча влада, за що традиційно виступали федералісти. Проти, незважаючи на власний невдалий досвід керівника виконавчої влади штату, виступив Т. Джеферсон. Він вимагав обмежити прерогативи президента колегіальною волею виконавчого комітету. Одна особа, доводив він, отримавши за конституцією можливість свого переобрання на посаді президента, перетворить країну на виборну монархію. До нього знов приєдналися інші демократи. Так, зокрема Р.Г. Лі та Мейсон говорили про неможливість проголошення президента верховним головнокомандувачем армії⁴⁹⁰.

Із пропозицією взяти за зразок британську форму правління виступив О. Гамільтон, однак делегати його не підтримали, і вибір

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

було зроблено на користь республіки. Внутрішній її зміст, тобто система установ, котрі уособлювали цю форму правління, визначався на основі т.зв. “віргинського плану”, складеного під керівництвом Дж. Медісона та Є. Рендольфа. Представлений делегатам для затвердження проект, який акумулював різні точки зору, був розумним компромісом у питанні організації верховної влади. Побудова останньої спиралася на принцип поділу влади та відповідну систему стримувань і противаг, котрі передбачали терміновість повноважень посадових осіб; несумісність депутатського мандату з обійманням посади в апараті управління; право вета на законопроекти; право розпуску парламенту; контроль над законодавчою владою, здійснюваний під час виборів; відповідальність вищих посадових осіб усіх гілок влади перед верховним представницьким органом; незалежність корпусу суддів тощо.

На таких засадах 17 вересня 1787 р. депутати ухвалили Конституцію США, котра закріпила таку форму державного правління, що не мала аналогів у світовій історії. Її структурно-інституціональна та функціональна система законодавчої й виконавчої влади характеризувалася низкою властивих тільки їй політико-правових рис.

1. Державна влада будувалася (хоча в Конституції безпосередньо про це не було вказано) на так званому “жорсткому” принципові поділу влади. Він, на відміну від Англії, передбачав організаційне та функційне розмежування між усіма гілками влади: законодавчою, виконавчою та судовою.

2. Вища законодавча влада вручалася федеральному парламентові — Конгресу, котрий складався, як і англійський, з двох палат — Сенату й Палати представників, сформованих на новій соціально-політичній базі. Сумісництво депутатського мандату з іншими державними посадами заборонялося. Найважливішою *прерогативою* визначалося законодавство, насамперед фінансове (бюджет, податки тощо).

3. У II статті сильній законодавчій владі Конституція (на вимогу делегатів-федералістів. — С.Б.) “протиставила” сильну виконавчу владу. Структура останньої нагадувала структуру виконавчої влади часів “дуалістичної монархії” в Англії, коли глава

держави (монарх) безпосередньо керував відповідальним перед ним урядом, і тому американську модель форми державного правління іноді й сьогодні спеціалісти визначають як “дуалістичну республіку”. Суттєва відмінність полягала в тому, що замість спадкового монарха главою нової держави Конституція визначила Президента, котрий разом із Віце-президентом мав обиратися (насправді двоступеневими виборами.— С.Б.), як і парламент, громадянами.

Президент очолював виконавчу владу, зосередивши у своїх руках повноваження глави держави та глави уряду. Сформований Президентом уряд мав проводити визначену ним політику, перед ним же нести відповідальність за її здійснення. Члени уряду не могли бути депутатами законодавчого органу. Конституція наділяла Президента широкими повноваженнями, і це відповідало ідеї “батьків-засновників”, особливо федералістів, про те, що централізацію створює тільки урядова влада. Зокрема, як глава держави Президент США був головнокомандувачем, мав право помилювання й відстрочки виконання вироків, в екстрених випадках мав право скликати палати конгресу, а також здійснювати деякі інші повноваження. Як глава уряду Президент керував поточним управлінням країною за допомогою підпорядкованого йому державного апарату. У зв’язку з цим він мав право видавати адміністративні розпорядження, котрі, однак, не могли виходити за межі законів.

4. Інший, ніж в Англії, тип поділу влад — “жорсткий” — зумовив виникнення нової системи “стримувань і противаг”, що не дозволила будь-якому з державних органів узурпувати державну владу в цілому. Оскільки така можливість “генетично” закладена в такому типові поділу влад, творці Конституції постаралися закласти такі взаємозв’язки, які б попередили не лише узурпаторські тенденції кожної з трьох гілок влади, але й забезпечили стабільність і безперервність функціонування самої державної влади. У цьому плані всі гілки влади організовувалися за власним порядком, тобто мали своє особливе джерело. Єдиним джерелом законодавчої й виконавчої влади було визнано народ. Усі вони мали різні терміни повноважень. Кожна зберігала певне право впливати на іншу: Президент — накласти відкладальне вето на

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

закони Конгресу; Конгрес — двома третинами голосів в обох палатах — перебороти вето, висунути проти Президента обвинувачення в порядку імпичменту; суди мали право контролю за діяльністю будь-якої влади.

Закріплена в Конституції 1787 р. система вищих органів законодавчої й виконавчої влади заклала підвалини одного з основних, класичних видів форми державного правління, котрий, на відміну від парламентсько-європейського, що був продуктом багатолітньої історичної практики Англії й Франції, сформувався за відносно нетривалий період завдяки набутому вже Англією досвідові, досягненням американської суспільно-політичної думки 70-80 рр. XVIII ст. та політичній практиці війни за незалежність.

Оцінюючи політичні погляди теоретиків і практиків державного будівництва США (Т. Пейн, Т. Джеферсон, О. Гамільтон та інші), необхідно мати на увазі одну важливу обставину: вперше в історії ідеї природно-правової доктрини були конкретизовані в конституційних постановках, закріплені в конституційних документах. Якщо теорія Дж. Локка лише описала державний лад, і передусім форму правління, що затвердилася в результаті англійської буржуазної революції, то сформовані під її впливом, а також під впливом ідей Ш.-Л. Монтеस्क'є та Ж.-Ж. Руссо погляди американських мислителів і суспільно-політичних діячів послужили теоретичною основою для розробки Конституції США 1787 р., яка поряд з іншими елементами державного ладу закріпила юридичний прототип (модель) так званої президентської форми поліархічного (республіканського) правління.

Американська модель форми державного правління послужила зразком для багатьох країн світу, і насамперед для сусідів США — Мексики, Бразилії, Аргентини, Венесуели, Парагваю та інших країн латиноамериканського континенту. Пізніше вона була сприйнята більшістю африканських держав, а також деякими азійськими країнами. Наприклад, з останніх, що конституювали таку форму правління, є Таджикистан, Туркменістан і Узбекистан. І лише у Європі форма правління американського зразка не була належним чином оцінена і сприйнята. Серед європейських держав форму правління президентського типу конституювали лише

Азербайджан, Кіпр та Грузія. Тем не менш перелік сучасних так званих “президентських республік” чималий — їх, за нашими підрахунками, у світі 64. Аналіз їх загальних та особливих рис дозволяє скласти комплексне уявлення про президентський вид форми державного правління, засади котрого були закладені в США більше 200 років тому.

§2. Поняття президентської поліархії

Американський прототип — “вашингтонська” модель президентської форми державного правління, як зазначалося, у подальшому була запозичена багатьма іншими країнами, але жодна з них, незважаючи на тривалий час, не змогла кардинальним чином змінити збудовані Конституцією 1787 р. її підвалини. Вони досі є тим джерелом, що дає уявлення про сучасне поняття президентської поліархії.

Президентський вид форми державного правління, як і парламентський, безперечно, також є поліархічним, оскільки ґрунтується на деконцентрованій системі влади, обумовленій відповідним типом “поділу влади”. На відміну від зарубіжних дослідників, де “цей поділ влади нелегко сформулювати”⁴⁹¹, вітчизняні вчені визначають його як “жорсткий”⁴⁹². *Побудова механізму здійснення державної влади саме на його засадах є однією з ключових ознак президентської форми державного правління.*

Зміст американського, жорсткого “поділу влади”, на відміну від “м’якого” британського, полягає в максимальному організаційному та функціональному відокремленні органів законодавчої й виконавчої влади⁴⁹³.

Правовий статус законодавчої влади, що в США представлена двопалатним Конгресом, закріплений у ст. I Конституції 1787 р. Найважливішою перевагою Конгресу було визначено законодавство. Ніяка інша влада, ніякий інший державний орган подібної влади не мають. Це право в принципі має універсальний характер, тобто закон може бути прийнятий з будь-якого питання. Але це повинен бути справді закон, а не такий акт, що підмінює управлінське рішення. Закон — це акт, що містить найбільш загальні правила (норми), котрі регулюють ту чи іншу сферу

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

суспільних відносин. Якщо ж у формі закону намагаються вирішувати оперативні питання управління, підмінити видання загальної норми індивідуально визначеною, яка може бути застосована лише до конкретного випадку, то мова йде про вторгнення у сферу діяльності виконавчої влади. Цілком зрозуміло, що в такому випадку наявне порушення принципу поділу влади, а відтак і сам такого роду законодавчий акт набував антиконституційного, тобто протиправного характеру⁴⁹⁴.

На відміну від законодавчих органів парламентських країн, парламенти в президентських поліархіях самі пропонують і приймають закони. Мандат члена парламенту несумісний із посадою члена уряду. За логікою жорсткого “поділу влади”, покладеного в основу Конституції США, формально виключається наявність у президента та інших носіїв виконавчої влади права законодавчої ініціативи в парламенті. Такий підхід є протилежним прийнятому за умов парламентського правління, коли ініціювати законопроекти вповноважені депутати й уряд як вищий орган виконавчої влади, і саме за урядовою ініціативою приймають переважну більшість законів. Більше того, у конституційній практиці США визнано, що президент, члени кабінету та інші посадові особи в системі виконавчої влади не мають навіть права доступу в палати парламенту (крім випадку, коли президент виступає з посланнями на спільному засіданні палат). Представники виконавчої влади, як правило, можуть брати участь у роботі комітетів та комісій палат парламенту (але не в засіданні палат), вони готують найбільш важливі й суттєві законопроекти (володіючи для цього і необхідним апаратом, і інформаційною базою, і іншими можливостями). Однак у класичному варіанті президентської поліархії виконавча влада юридично позбавлена права законодавчої ініціативи й повинна шукати різних шляхів для винесення законопроекту на розгляд палат. Урядовий законопроект може бути змінений і доповнений парламентаріями без згоди уряду.

У наступній ст. II сильній законодавчій владі Конституція США “протиставила” сильну виконавчу владу на чолі з президентом.

Термін “президент” походить від латинського *praesident* “той, хто сидить попереду, головує”. Є припущення, що за часів

античності президентами називали тих, хто головував на різних зборах, і вірогідно, що від цього первісного значення виникла така посада, як президент сенату⁴⁹⁵. Але як глава держави в сучасному розумінні термін “президент” не вживався ні в античний період, ні в періоди існування раннях “буржуазних республік” у Нідерландах та Англії⁴⁹⁶. Першою країною у світі, де ця посада була впроваджена на практиці, були США. При цьому в Конституції 1787 р. закріплювався набутий у роки війни за незалежність досвід деяких штатів, де голови виконавчої влади замість “губернаторів” стали називатися “президентами”⁴⁹⁷. Крім того, саме в США президентство зародилося й набуло розвитку як інститут виконавчої влади, котрий, на відміну від монархічних, спадкових інститутів того часу, став формуватися виборчим шляхом. Відомо, що в подальшому обиратися стали деякі президенти — глави парламентських поліархій. Але якщо в останніх так чи інакше *президентура формується* з участю парламенту, у президентській поліархії — *тільки позапарламентським шляхом*, шляхом загальних виборів громадян. “Наявність прямих, або схожих на прямі, загальних виборів глави держави, — пише Дж. Сарторі, — є першим визначальним критерієм для системи президентського правління”⁴⁹⁸. У США від самого початку були запроваджені “схожі на прямі”, двоступеневі вибори президента, котрі передбачали його обрання не безпосередньо народом, а виборниками. Хоч у цьому плані американська виборча система дещо відрізняється від класичних прямих виборів, це не порушує самої основи цього критерію, оскільки джерелом формування інституту президентства залишається народ.

Ще однією ознакою, що відрізняє президентську поліархію від парламентської, є те, що *прерогативою* президента є *формування уряду*: саме президент на власний розсуд призначає та звільняє членів кабінету міністрів. “Звісно ж, президенти можуть підбирати міністрів прийнятним для парламенту способом (у США призначення членів кабінету потребують згоди Сенату, що не передбачає їх політичної відповідальності. — С.Б.), але навіть у цьому випадку члени кабінету міністрів призначаються президентом. Аналізований критерій не порушується, якщо парламентові надані повноваження обговорення кандидатів на

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

посади міністрів або навіть у тому випадку, коли після обговорення в парламенті міністра виводять зі складу уряду. Цей критерій не порушено, тому що в будь-якому випадку президент в односторонньому порядку зберігає повноваження з призначення міністрів і заповнює місця в кабінеті міністрів так, як він вважає за потрібне⁴⁹⁹.

Згадана ознака доповнюється тим, що *сформований президентом уряд ним же й очолюється*. Відсутність посади прем'єр-міністра є зовнішньовідмінною рисою президентської поліархії, де глава держави є одноосібним носієм виконавчої влади. Ст. 2 Конституції містить припис, відповідно до котрого “виконавча влада належить президентові Сполучених Штатів”. Вважається, що всі органи, які здійснюють виконавчу владу, вповноважені президентом і діють, по суті, на основі делегованих ним повноважень. Конституцією встановлено право президента “витребувати думку в письмовій формі від керівників виконавчих департаментів”, тобто міністрів. Наведений припис сприяв запровадженню на практиці засідань кабінету. Водночас кабінет не можна сприймати як колегіальний орган: кожен із членів кабінету виконує роль фактично помічника президента. Тим самим відсутній колегіальний уряд, але є кабінет як дорадча структура при президентові.

Одна з найважливіших ознак президентської поліархії виявляється в набагато *ширших*, порівняно з главою парламентської держави, *повноваженнях президента*. У США наділення Президента широкими повноваженнями відповідало ідеї “батьків-засновників” (особливо федералістів) про те, що централізацію створює тільки урядова влада. Зокрема, як глава держави Президент “є головнокомандувачем армії та військово-морського флоту Сполучених Штатів та міліції окремих штатів, коли вона призивається на дійсну службу Сполучених Штатів; він може вимагати від керівника кожного виконавчого департаменту письмового викладу думки з будь-якого питання, що стосується його компетенції; він має право відстрочувати виконання вироків, помилування за злочини, скоєні проти Сполучених Штатів, за винятком засудження шляхом імпічменту”⁵⁰⁰.

Він має право, за порадою і згодою Сенату: а) укладати міжнародні угоди за умови, що їх схвалять дві третини присутніх сенаторів; б) призначати послів та інших повноважних представників і консулів, суддів Верховного суду, а також усіх інших урядовців Сполучених Штатів, про призначення яких у Конституції немає інших настанов і посади яких засновані законом. У разі необхідності Конгрес може законом надати право призначати нижчих урядовців самому лише Президентові, судам або головам департаментів. Президент має право заповнювати всі вакансії, що відкриваються в період між сесіями Сенату, надаючи посадові повноваження на термін до закінчення найближчої сесії Сенату.

Як глава уряду Президент керує поточним управлінням країною за допомогою підпорядкованого йому державного апарату. У зв'язку з цим він мав право видавати адміністративні розпорядження, котрі, однак, не повинні виходити за межі законів.

Ще однією ключовою ознакою президентської поліархії є те, що в законодавчо-виконавчих зв'язках її *відсутні* характерні для парламентських форм риси: 1) *парламентська відповідальність уряду*, тобто парламент (або нижня палата) не може висловити недовіру урядові й тим самим змусити його піти у відставку; 2) *можливості виконавчої влади достроково розпустити парламент* (нижню палату) і призначити позачергові парламентські вибори. Відсутність у президента повноваження розпускати парламент ще ідеологи Конституції США розглядали як таке, що могло б деформувати побудовану ними врівноважену систему між органами законодавчої й виконавчої влади та зумовити визнання провідної ролі виконавчої влади (президента). Вони стверджували, що ненадання президентові права дострокового припинення повноважень парламенту “компенсується” відсутністю в останнього повноважень щодо визначення кадрового складу виконавчої влади, зокрема, прав контролювати діяльність урядовців, котрі призначаються президентом, і приймати рішення про звільнення їх з посад⁵⁰¹.

Закладений у Конституції США “жорсткий” тип поділу влади, що передбачав самостійність та незалежність кожної з зазначених гілок влади, на практиці міг би призвести до неузгодженості, конфронтації, паралічу або узурпації влади. Оскільки така

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

можливість “генетично” закладена в зазначеному типові поділу влад, творці Конституції постаралися виробити взаємозв’язки, які б попередили не тільки узурпаторські тенденції кожної з трьох гілок влади, але й забезпечили стабільність і безперервність функціонування самої державної влади. У цьому плані всі гілки влади організовувалися за власним порядком, тобто мали своє особливе джерело. Джерело законодавчої й виконавчої влади було одне й те ж — народ. Усі вони мали різні терміни повноважень. Кожна зберігала певне право впливати на іншу. З одного боку Конституція надала Президентові *право вета* на прийнятті Конгресом законопроекти, а з іншого — право Конгресу перебороти вето, а також висунути проти Президента обвинувачення в порядку *імпичменту*. Таким чином, порівняно з парламентськими формами правління, серед законодавчо-виконавчих зв’язків президентської поліархії, покликаних забезпечити рівновагу системи, є вето та імпичмент.

Передбачене Конституцією США вето визначалось як відкладальне, що й закріплювалось у статті, де йдеться про організацію та діяльність органу законодавчої влади. Прийнятий палатами конгресу законопроект передається для промульгації Президентові. Якщо упродовж десяти днів після його отримання Президент підпише його або утримається від підписання, законопроект стає законом. Водночас у межах того ж терміну глава держави може використати своє право вета. При цьому він надсилає до Конгресу послання, у якому викладено його заперечення. Для подолання президентського вета потрібно повторне прийняття закону в обох палатах більшістю у дві третини голосів їх складу.

Практика застосування вета американськими президентами відзначається різноманітністю. Упродовж першого після прийняття конституції століття президенти Дж. Адамс (1787-1801 рр.), Т. Джефферсон (1801-1809 рр.), Дж.К. Адамс (1825-1829 рр.), У.Л. Гаррісон (березень-квітень 1841 р.), З. Тейлор (1349-1850 рр.), М. Фільмор (1850-1853 рр.) та Дж.А. Гарфільд (березень-липень 1881 р.) це своє конституційне право фактично не використовували. Цього не можна сказати про наступний період, коли право вета застосовувалося досить активно. При цьому безпосередньо політична практика внесла корективи в передбачений юридичними

нормами порядок здійснення процедури вета. Усі законопроекти, подані на промульгацію пізніше, ніж за десять днів до закінчення сесії конгресу, і не розглянуті президентом, вважались автоматично відкинутими, і такий вид вета отримав назву “кишенькового”. Враховуючи, що в конгресі США, як і в більшості інших парламентів, на кінець сесії накопичується багато справ, “кишенькове вето” було ефективним засобом впливу президента на законодавчий процес.

Після Дж. А. Гарфільда право вета президенти використовували досить часто: С.Г. Клівленд за два терміни перебування у влади (1885-1889 рр. і 1893-1897 рр.) 346 разів застосував відкладальне вето й 238 разів “кишенькове”, за що отримав прізвисько “вето”; Ф.Д. Рузвельт (1933-1945 рр.) — 372 рази застосовував відкладальне і 263 рази “кишенькове” вето, у Г. Трумена (1945-1953 рр.) “показники” були відповідно 180 і 70, у Д.Д. Ейзенхаура (1953-1961 рр.) — 73 і 108⁵⁰². Однак у 70-80-і роки ХХ ст. суди, визначивши практику “кишенькового вета” неконституційною⁵⁰³, поставили заслін на шляху його використання.

Визначальною рисою президентського вета США є його загальний характер. Вето поширюється на весь законопроект, навіть якщо глава держави не згоден із його окремими положеннями. Іншими словами, якщо він не хоче промульгувати будь-яку частину законопроекту, то повинен відкинути весь акт. Вето може бути застосоване до будь-якого законопроекту, окрім таких, котрі вносять зміни до Конституції⁵⁰⁴. Загальний характер президентського вета зменшує можливості використання його через те, що конгрес може сформулювати в одному законі як бажані для президента положення, так і ті, котрі неприйнятні для нього. Використовуючи таку тактику, законодавчий орган певною мірою зв’язує виконавчу владу в її намірі використати вето. Зауважимо, що в більшості штатів губернаторам надане право вибіркового вета; таким же правом наділені глави держав і в більшості президентських республік Латинської Америки⁵⁰⁵.

Право вета президента на прийнятті парламентом законопроекти — це “двосічна зброя”, надмірне використання якої може не тільки призвести до політичної кризи, а й порушити

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

наявний у державному механізмі баланс між його найважливішими ланками. Тому вето намагаються насамперед розглядати як засіб компромісного узгодження позицій між цими ланками, як інструмент не тиску, а впливу з боку виконавчої влади на законодавчий процес.

Імпічмент, передбачений Конституцією США, проводиться за класичною для двопалатних парламентів процедурою. Нижня палата Конгресу США виступає в ролі слідчого та обвинувача. Для цього вона створює комітет з розслідування, і на основі його доповіді приймає рішення про обвинувачення. Порушену в такий спосіб справу на закритому засіданні розглядає верхня палата, рішення приймається двома третинами її складу. Наслідком може бути усунення з посади й позбавлення права обіймати “почесну, відповідальну або оплачувану посаду на службі Сполучених Штатів” будь-якої федеральної посадової особи, якщо її, згідно зі ст.2 (розділ четвертий) Конституції, буде викрито у “зраді, хабарництві або інших тяжких злочинах і провинах”. На цьому, однак, юридичні наслідки скоєного не закінчуються: у подальшому проводять розслідування загального характеру, справу передають до звичайного суду і винний несе покарання⁵⁰⁶. Порядок імпічменту, що використовується в США, у цілому характерний для більшості інших президентських поліархій⁵⁰⁷.

Встановлені між цими органами взаємозв'язки як у минулому, так і сьогодні мають на меті запобігти посиленню одного з них за рахунок іншого й перешкодити одній із частин системи діяти в протилежних напрямках. Подібна збалансованість державної системи ускладнює нововведення, але в той же час перешкоджає можливості узурпації влади з боку будь-якого з названих органів. У відомому рішенні *United States v. Richard Nixon*, винесеному в липні 1974 р., Верховний суд США пояснив: “Конституція не тільки розсосередила владу для кращого забезпечення свободи, але вона також припускає, щоб на практиці розсосереджена влада була об'єднана в ціле для ефективного управління. Конституція наказує, щоб гілки влади були водночас відділені одна від одної та взаємозалежні, були автономними та взаємодіяли одна з іншою”⁵⁰⁸.

Узагальнюючи вищенаведене, можемо виділити ознаки цієї нової для держави епохи громадянського суспільства структурно-

інституціональної системи органів законодавчої та очолюваної президентом виконавчої влади.

1. Система вищих органів законодавчої й виконавчої влади, котрі утворюють форму правління президентської держави, побудована на засадах притаманного для неї “жорсткого” типу поділу влади й системи стримувань та противаг, що йому відповідає. Це виражається в тому, що:

1.1) ця система складається з двох організаційно відокремлених інститутів, котрі представляють виконавчу й законодавчу влади:

а) виконавча влада, яка уособлюється главою держави та керованим ним урядом, не має права:

- законодавчої ініціативи;
- розпуску парламенту;
- сумісництва своєї посади з депутатським мандатом;

б) законодавча влада не бере участі у формуванні уряду;

в) відсутні інститути парламентської відповідальності уряду та контрасигнування актів глави держави.

1.2) стримування та противаги в законодавчо-виконавчих зв'язках забезпечуються:

а) правом президента накладити вето на прийняті парламентом закони;

б) правом парламенту притягати президента до відповідальності, використовуючи процедуру імпічменту.

2. Провідну роль у соціально-політичному управлінні державою відіграє урядова влада на чолі з президентом (виконавча влада), звідки й походить саме назва президентської. Це виражається у значному впливі президента на уряд:

а) президент формує склад уряду;

б) уряд несе політичну відповідальність виключно перед президентом, котрий може відправити у відставку весь уряд або його окремих членів.

3. Правовий статус глави держави, його фактичний вплив на уряд — основного “реалізатора” правління в державі — характеризується як “сильний”. Це забезпечується тим, що:

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

а) президентура утворюється позапарламентським шляхом і має таке ж джерело формування, як і законодавчий орган. Президента шляхом загальних виборів обирають громадяни;

б) президент поєднує повноваження глави держави і глави уряду. Як глава держави він має суттєві повноваження у сфері зовнішньої та внутрішньої політики, а як глава уряду — здійснює поточне управління країною в межах прийнятих парламентом законів.

Таким є “набір” ознак, що характеризують президентську форму поліархічного правління. Дж. Сарторі перелік цих ознак доводить до трьох основних: “Політична система є президентською тоді і тільки тоді, коли глава держави (президент) (і) обирається на основі загальних виборів; (ii) протягом встановленого терміну правління президента не можна позбавити влади парламентським голосуванням; (iii) дійсно призначає глав або інших керівників уряду⁵⁰⁹. У разі виконання цих трьох умов ми, поза всяким сумнівом, маємо чисту систему президентського правління”⁵¹⁰.

Синтезуючи наведені ознаки, можемо сформулювати дефініцію президентської форми державного правління. **Президентська поліархія** — це заснована на “жорсткому” типові поділу влади політико-правова система вищих законодавчих та виконавчих органів держави, серед яких провідну роль у здійсненні правління в державі відіграє сформована, очолювана та відповідальна перед обраним позапарламентським шляхом президентом виконавча влада.

Президентська форма державного правління за своєю поширеністю посідає друге після парламентської поліархії місце. За нашими підрахунками, у сучасному світі таких держав 64. З них: 32 — в Африці, 20 — в Америці, 8 — в Азії, 3 — у Європі та одна в Океанії (Див.: Таблиця Б.1). Перелік сьгоднішніх так званих “президентських республік” чималий, і аналіз їх юридичних (конституційних) моделей дає нам уявлення про загальні, такі, що збігаються з класичним “вашингтонським” прототипом, риси, а також про обумовлені різними чинниками певні особливості конституційних моделей сучасних президентських поліархій.

§3. Особливості теоретико-юридичних (конституційних) моделей президентських форм правління сучасних держав

Проведений аналіз конституційних моделей президентських форм правління показує, що серед них, як і в парламентській поліархії, існує певна диференціація. Це зумовило необхідність проведення відповідних класифікаційних робіт, котрі дали нам підстави виділити в межах самого виду президентської поліархії три окремі його підвиди. До першого віднесено форми правління тих держав, інституціонально-функціональна система верховної (законодавчо-виконавчої) влади яких близька до “вашингтонської” моделі. В інших державах ця логіка системи, її рівновага “порушена” переважанням певних елементів. Це можуть бути елементи як самої президентської форми правління, так і привнесені з-поза її меж (з парламентської поліархії), котрі в одних випадках “підсилюють”, а в інших, навпаки, “послаблюють” виконавчу президентську владу, створюючи таким чином два граничних підвиди президентської поліархії, що їх ми визначили як “президентська поліархія з посиленням президенціалізму” та “президентська поліархія з елементами парламентської поліархії” (Див.: Таблиця Б.3).

3.1. Президентські поліархії, близькі до “вашингтонської” моделі

Досить близькими до класичного прототипу є форми правління таких країн: Болівія, Гана, Гватемала, Гондурас, Еквадор, Замбія, Ліберія, Малаві, Нігерія, Палау, Руанда, Сальвадор, Уганда, Чад та інші. Визначальною рисою деяких з них є, наприклад, те, що президенти обираються на інший, ніж у США, термін (у Замбії та Сальвадорі на 5 років) або ж вони не можуть не переобиратися на повторний термін (Еквадор, Колумбія). Моделі форм правління Зімбабве та Сейшельських островів відрізняються від США тим, що президент Зімбабве обирається на 6 років без обмежень щодо переобрання, а також має конституційне право призначати віцепрезидента⁵¹¹. Президенти Мальдив та Сейшел мають право призначати певну кількість депутатів парламенту, що свідчить про більш значний вплив глав держав на законодавчу владу цих країн: у

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

першому випадку президент призначає 8 з 48 парламентаріїв⁵¹², в іншому — 9 з 25 депутатів⁵¹³.

В інших державах цієї групи форми правління, навпаки, містять деякі елементи парламентських поліархій. Це стосується насамперед виконавчої влади, статус котрої дещо відрізняється від класичної моделі. За останньою, як відомо, у структурі виконавчої влади не передбачено уряду як відносно самостійного органу. Міністри складають кабінет (адміністрацію) президента, маючи лише дорадчий голос, і якщо навіть вони всі висловляться проти пропозиції президента, прийняття остаточного рішення залишається за ним. Але кілька десятиліть тому в інституціональній системі президентської поліархії стали відбуватися певні зміни⁵¹⁴, котрі привели до того, що в структурі виконавчої влади поряд із президентурою стали утворюватися окремі державні органи — по суті, уряди зі своїми головами (зазвичай, прем'єр-міністрами). Становище в системі виконавчої влади, однак, суттєво не змінилося, оскільки фактичним керівником над урядом і особливо над так званими “ключовими” міністрами залишився президент. Керівництво іншими міністрами з боку прем'єра також має відносний характер: вони, як і сам прем'єр, підпорядковані президентові. Найважливіші рішення приймаються на засіданнях уряду тільки під головуванням президента, і лише рішення оперативного характеру може прийняти уряд без його участі.

З огляду на те, що такий глава уряду відіграє координувальну роль і виконує оперативні завдання, у спеціальній літературі він отримав назву “адміністративного прем'єра”⁵¹⁵. Наявність посади “адміністративного прем'єра” та уряду при всіх їх зовнішніх парламентських ознаках не порушують “логіки” системи президентської поліархії, оскільки і уряд, і його глава несуть відповідальність тільки перед президентом. “Чистими” адміністративними прем'єрами є прем'єр-міністри Беніну, Габону, Гаїті, Гвінеї, Гвінеї-Бісау, Джібуті, Мавританії, Намібії, Нігерії. Водночас у Малі президент призначає прем'єр-міністра, дає йому можливість формувати уряд, а згодом затверджує його⁵¹⁶. У Сьєрра-Леоне членів кабінету міністрів призначає президент за згодою парламенту (цікаво, що з 124 депутатських місць

останнього 12 отримують верховні вожді племен, обрані на “місцевих виборах”) ⁵¹⁷.

За загальною своєю конфігурацією, досить близькою до “вашингтонської” є форма правління Кіпру — однієї з небагатьох європейських держав, що обрали саме таку форму правління. Але ж водночас кіпрська модель має окремі особливості, котрі були закріплені у прийнятій 16 серпня 1960 р. Конституції Республіки Кіпр ⁵¹⁸ (з певними змінами вона чинна й сьогодні). Деякі відхилення від класичної моделі зумовлені національним чинником, зокрема тим, що населення країни поділяється на дві общини: грецьку й турецьку, політичні інтереси яких були враховані при складанні конституції. Це відображено вже в першій статті Конституції, котре проголошує, що “Кіпрська держава є незалежною й суверенною республікою президентського типу; Президентом її є грек, а віце-президентом — турок, обрані, відповідно, грецькою та турецькою Общинами Кіпру...” ⁵¹⁹. Але слід зазначити, що в подальшому ця та подібні “національно-паритетні” норми Конституції практичного втілені не були, оскільки турецька Община, створивши свою Тимчасову адміністрацію республіки Кіпр, відмовилася від участі в передбачених Конституцією загальнодержавних органах влади. На сьогодні норми зазначеного Основного закону, по суті, поширюються тільки на греків-кіпріотів, хоча формально, з надією на вирішення конфлікту, вони зберігаються для всієї країни.

Главою кіпрської держави є Президент, якого терміном на п’ять років мають обирати громадяни-виборці, віднесені до грецької общини. За таких умов і на такий же термін члени турецької общини мають обирати Віце-президента. Президент і Віце-президент, за ст.46 Конституції, “з метою забезпечення виконавчої влади мають у своєму розпорядженні Раду Міністрів”, котра складається з десяти міністрів: сім греків-кіпріотів та три турки-кіпріоти. З часом, коли останні вийшли зі складу уряду, кількість міністрів була збільшена до одинадцяти. Та ж стаття визначає, що підібрані відповідно Президентом і віце-президентом міністри призначаються їх спільно підписаним актом, а один із трьох ключових міністерських “портфелів” — оборони, фінансів або іноземних справ — має належати туркам-кіпріотам.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Президент скликає засідання Ради міністрів і визначає його порядок денний. Віце-президент може звернутися до Президента з проханням скликати Раду міністрів або ж включити до його порядку денного будь-яке питання. Але ж, порівняно з США, вплив президента та віце-президента Кіпру на прийняття рішень Ради міністрів є певною мірою обмеженим: вони, маючи право брати участь у дискусії, позбавлені права голосування. Це суттєвого значення, однак, не має, оскільки міністри несуть відповідальність перед Президентом та віце-президентом, котрі можуть бути усунені з посади їх індивідуальними актами.

Президент та віце-президент наділені правом вета, яке реалізується ними спільно або окремо. На відміну від США, на Кіпрі окрім загального, використовується вибіркоче вето. Також більш складною є сама процедура реалізації вета. Деякі закони або рішення кіпрського парламенту — Палати представників, згідно зі ст.51 Конституції, можуть бути повернуті на перегляд (відкладальне вето), а відносно інших, що стосується зовнішніх відносин та питань у сфері оборони та безпеки (ст.50 Конституції), на думку дослідників (Н. Касаткіна⁵²⁰), використовується абсолютне або ж, за текстом Конституції, остаточне вето. Останнє, абсолютне, вето нехарактерне для сучасних демократичних держав, що зумовлено тим же національним фактором і викликаним ним конфліктним станом на острові.

Конституція закріплює й такі характерні для президентської поліархії ознаки, як несумісність депутатського мандату з іншою державною посадою (ст.41) та можливість усунення Президента й віце-президента зі своїх постів (ст.45). Процедура останньої може бути ініційована групою депутатів чисельністю не менше однієї п'ятої Палати представників та прийнята кваліфікованою її більшістю за умов, що Президент або ж віце-президент звинувачується у зраді Батьківщині або у вчиненні аморального чи такого, що безчестить, проступку. Судовою інстанцією за справами усунення зазначених осіб зі своїх постів виступає Верховний суд країни, де обвинувачення підтримується Генеральним прокурором.

Виконавча влада Кіпру, як це характерно для президентської поліархії, не має права розпуску парламенту. Але, згідно зі ст. 67 Конституції, Палата представників має припинити свою діяльність,

якщо ініційоване третиною депутатів таке рішення було підтримано абсолютною більшістю парламентарів. Отже, форма правління Кіпру має певні особливості, котрі, однак, не “виводять” її зміст за межі Вашингтонського прототипу.

Те ж саме можна сказати й про форму державного правління ще однієї європейської держави — Грузії, конституційна система влади котрої являє собою приклад конституювання президентської поліархії, близької до “Вашингтонської” моделі на європейському постсоціалістичному просторі.

Юридична модель форми державного правління грузинської держави закріплена в Конституції Грузії, прийнятій 24 серпня 1995 р.⁵²¹. Вона, за аналогією до США, визначає Президента Грузії як главу виконавчої влади (але водночас і як главу держави. — С.Б.). На відміну від США, у структурі виконавчої влади Грузії передбачений інститут уряду, котрий, як ми показали, є досить частим явищем у країнах, що встановили після США президентську форму правління. Проте в Конституції Грузії відсутній інститут прем'єр-міністра, і тому фактично, як це характерно для президентської поліархії, главою Уряду є Президент Грузії. За Конституцією, виконавчу владу в Грузії здійснюють Президент і відповідні установи виконавчої влади.

Президент Грузії наділений значними повноваженнями, які створюють йому сприятливі можливості для ефективного державного управління: формування урядових та інших державних установ – судових, правоохоронних, банківських, контрольних тощо. Не менш вагомими є повноваження Президента Грузії в законодавчій сфері, у взаєминах з Парламентом, котрі, однак, перевищують подібні права Президента США. У встановленому законом порядку Президент Грузії призначає вибори до Парламенту, за власною ініціативою може скликати позачергову сесію Парламенту, а в період роботи чергової сесії — позачергове засідання. Істотним є його право “прямої” (ст.67) та “опосередкованої” законодавчої ініціативи. Остання, які в багатьох країнах, реалізується через щорічні послання Президента до Парламенту (п.5 ст.73).

Ще одним підтвердженням того, що Президент виступає безпосереднім учасником законодавчого процесу, є ст.68

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Конституції Грузії, відповідно до котрої законопроект, прийнятий Парламентом, у п'ятиденний термін спрямовується Президентові Грузії. Останній упродовж 10-ти днів підписує й публікує його як закон або з мотивованими зауваженнями повертає до Парламенту. Дещо по-іншому, ніж у США, регламентується в Конституції процедура подолання президентського вета в Парламенті. Спочатку ставляться на голосування пропозиції Президента. Вони вважаються прийнятими, якщо будуть підтримані необхідним для такого роду законопроектів більшістю: для звичайних законів — більшістю присутніх, але не менше, ніж однією третиною повного складу Парламенту, для органічних законів — більше ніж половиною за списком складу Парламенту. Якщо зауваження Президента прийняті, остаточна редакція законопроекту передається Президентові, котрий у семиденний термін має підписувати й публікувати закон. У разі неприйняття парламентом пропозиції Президента ставиться на голосування первісна редакція законопроекту. Звичайний, або органічний, закон у цьому випадку буде вважатися прийнятим, якщо за нього голосувало не менше трьох п'ятих облікового складу Парламенту. Поправки до Конституції вважаються прийнятими, якщо за них голосувало не менше двох третин повного складу Парламенту.

Президент Грузії направляє та здійснює зовнішню політику держави, є вищим представником країни в зовнішніх відносинах. Він призначає за згодою Парламенту послів, посланників та інших дипломатичних агентів Грузії, присвоює їм вищі дипломатичні ранги, веде переговори з іноземними державами, укладає міжнародні договори й угоди; при главі держави акредитуються послы та інші дипломатичні представники іноземних держав та міжнародних організацій.

Дуже значними є повноваження Президента Грузії у сфері оборони й безпеки держави. Будучи Верховним головнокомандуючим Збройними Силами Грузії, Президент призначає вище командування Збройних Сил (міністра оборони — за згодою Парламенту), присвоює вищі військові звання, у разі збройного нападу на країну оголошує військовий стан, за наявності відповідних умов укладає мир і не пізніше 48 годин вносить це рішення на затвердження Парламенту. За узгодженням із Парламентом,

Президент використовує Збройні Сили під час надзвичайного стану чи для виконання міжнародних зобов'язань, з метою оборони держави приймає рішення про уведення, використання й переміщення збройних сил інших держав. Це рішення негайно представляється на затвердження Парламенту й набуває чинності з його згоди.

Важливим інститутом у сфері оборони та безпеки держави є зведена в ранг конституційного органу Рада національної безпеки. Згідно з п.4 ст.73 Конституції, Президент Грузії “призначає Раду національної безпеки, головує на його засіданнях”(як відомо, через рік, Україна пішла ще далі: у новій Конституції України 1996 р. загальний статус подібного органу (РНБОУ) був закріплений в окремій 107-й статті). Конституція Грузії, як згодом і Конституція України, не фіксувала такого статусу Ради безпеки та його складу. Щодо останнього, виходячи з подальшого законодавства й конституційної практики, можемо констатувати, що до Ради національної безпеки за посадою входять Президент Грузії (голова Ради), Державний міністр Грузії, міністри закордонних справ, оборони, державної безпеки, внутрішніх справ, а також секретар Ради безпеки. У роботі Ради безпосередньо беруть участь Голова Парламенту, Голови вищих представницьких органів Абхазії й Аджарії. Секретар Ради за посадою є помічником Президента Грузії з питань національної безпеки⁵²².

Конфліктна ситуація в Грузії, насамперед з національно-територіальних питань, змусила законодавця детально регламентувати повноваження Президента в екстремальних ситуаціях. Підпункт “з” п.1, ст.73 Конституції досить чітко визначає випадки можливого оголошення надзвичайного стану. Рішення про це Президент приймає одноосібно, але в наступні 48 годин воно має вноситися на затвердження в Парламент. Під час надзвичайного стану Конституція надає Президентові право видати декрети, що мають силу закону й діють до закінчення режиму надзвичайного стану. Тобто в цій частині повноваження Президента Грузії, обумовлені саме специфікою пострадянського стану країни, більші, ніж у Президента США.

Президент Грузії наділений повноваженнями, що є традиційними для глав держав: він вирішує питання громадянства,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

надання притулку, присуджує державні нагороди, присвоює вищі дипломатичні ранги й почесні звання, милує засуджених. Для здійснення своєї компетенції Президент Грузії на основі Конституції й закону видає укази й розпорядження, котрі не вимагають контрасигнації, відсутність якої також є елементом президентської форми правління.

Глава грузинської держави користується недоторканністю й низкою функціональних пільг та привілеїв. Недоторканність полягає в тому, що арешт або притягнення Президента до кримінальної відповідальності не допускається на весь період його перебування на посту. Разом із тим Конституція передбачає можливість усунення Президента з посади (ст.75). Слід зазначити, що в такому ж порядку несуть відповідальність Голова Верховного Суду, члени Уряду, Генеральний прокурор, Голова Контрольної Палати й члени Ради Національного банку Грузії.

Підставами для порушення такої процедури можуть послужити державна зрада, інший злочин чи порушення Президентом Конституції Грузії. З посиланням на ці діяння право на порушення питання про усунення Президента з посади має третина повного складу Парламенту. Ініційована таким чином справа передається для отримання відповідного висновку або до Верховного суду (державна зрада, здійснення злочину) або до Конституційного суду (порушення Конституції).

Якщо Верховний суд підтвердить наявність у діянні Президента ознак складу злочину чи Конституційний суд — порушення Конституції, Парламент обговорює висновок і більшістю повного складу приймає рішення про проведення голосування з питання про усунення з посади Президента Грузії. Президент вважається усунутим з посади, якщо за таке рішення проголосувало не менше двох третин повного складу Парламенту. Конституція містить деякі обмеження для здійснення процедури імпичменту. Зокрема, рішення повинно бути прийняте в 30-денний термін, не допускається висунення обвинувачення за тими ж самими підставами упродовж наступного року, не допускається розгляд у Парламенті висунутого обвинувачення чи ухвалення рішення про усунення Президента з поста в період дії надзвичайного чи воєнного стану.

Близьким до “вашингтонської” моделі є статус “урядової” влади в Грузії. У Законі “Про статус Уряду” сказано: “Уряд є дорадчим органом Президента Грузії, до складу якого входять Державний міністр та міністри”⁵²³. Погоджуючись зі встановленням президентської форми правління, засновники Конституції 1995 р. відмовилися від інституту прем’єр-міністра, і це видається цілком логічним для такої форми правління. Водночас вони відмовилися також від інституту віце-президента⁵²⁴, що зробило дуже скрутним ефективне керівництво установами виконавчої влади з боку Президента. Щоб заповнити цю прогалину, була заснована посада Державного міністра. Конституція не наділяє його особливими повноваженнями, обмежившись у ст.81 вказівкою на те, що він “керує канцелярією й за уповноваженням Президента виконує його окремі доручення”. Перший час він виконував функції керівника Державної канцелярії (Президента) і, на основі конституційної угоди, функції глави уряду.

24 грудня 1999 р. за законодавчою ініціативою Президента Грузії Парламент вніс зміни та доповнення до Закону “Про структуру й порядок діяльності виконавчої влади”. Згідно з цими змінами, Державний міністр після попереднього узгодження порядку денного з Президентом Грузії скликає Уряд і головує на його засіданнях під час обговорення соціальних, економічних, фіскальних питань, питань культури, охорони здоров’я, освіти; він також управі приймати відповідні рішення з питань порядку денного, здійснює інші, характерні для керівника уряду, повноваження. Слід зазначити, що після прийняття цього закону вага Державного міністра, котрого останнім часом (за межами Грузії, принаймні в Україні) усе частіше називають прем’єр-міністром, значно зросла⁵²⁵. Але Конституція й наступне законодавство Грузії виключають дискреційні повноваження урядової колегії, наділяючи її лише функцією дорадчого органу при Президентові. Міністри в Грузії, як це характерно для президентської форми правління, несуть відповідальність виключно перед Президентом. В іншій спосіб будь-який міністр може бути звільнений тільки Парламентом відповідно до процедури “імпічменту”.

Що стосується формування Уряду, з чого ми й почали аналіз форми правління Грузії, то воно здійснюється за такою схемою: Президент підбирає персональний склад Уряду й представляє його Парламенту (у США нагадуємо тільки Сенату); після обговорення у відповідних комітетах Парламент затверджує його більшістю від складу списку Парламенту; якщо окремі кандидатури одержали відвід чи не були затверджені, Президент управі ще раз представити ті чи інші кандидатури. Та сама кандидатура може бути представлена лише двічі. Тобто загалом, якщо не брати до уваги деяких особливостей статусу Президента, зумовлених тимчасовою складною ситуацією в країні, форма правління Грузії, як і зазначених вище держав, у цілому не виходить за межі класичного “вашингтонського” прототипу.

3.2. Президентські поліархії з елементами “поширеного президентціалізму”

За сукупністю своїх юридичних характеристик, до держав з більш сильними, ніж у США, елементами “президентціалізму”, слід віднести, на нашу думку, Бразилію, Замбію, Колумбію, Конго (Кіншасу), Мексику, Судан, Танзанію Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан, Чилі та деякі інші. Якщо форми правління цих держав “розставити” на умовній шкалі за принципом зростання рівня “президентціалізму”, то порядок цей буде приблизно таким.

У Замбії Президент, який обирається на 5 років з правом переобрання, крім того, що очолює й керує урядом, здійснює законодавчу владу разом із парламентом — Національною Асамблеєю (150 деп.). Це виявляється в тому, що глава держави має право призначити спікера парламенту та 5 його депутатів⁵²⁶. Президент Нікарагуа наділений правом оголошення надзвичайного стану⁵²⁷. Більш широкими повноваженнями, ніж американський президент у надзвичайних випадках, коли є загроза громадському спокою та національній безпеці, володіють також президенти Домініканської республіки та Колумбії, котрі, крім цього, здійснюють кадрову політику, зокрема при формуванні уряду, на владний розсуд⁵²⁸.

Усі акти Президента Колумбії, за винятком призначення міністрів, щоб набути законної сили, мають бути скріплені

підписами відповідних членів уряду⁵²⁹. Тобто мова йде про використання характерної для парламентських країн процедури контрасигнування. Але тут вона є протилежною за своєю якістю й результатами, оскільки, враховуючи повну залежність кар'єри члена уряду від президентів, цей інститут у президентських поліархіях означає покладання політичної відповідальності за зміст відповідних рішень та актів і за їх реалізацію на тих членів урядів, котрі вчинили контрасигнування. Тобто контрасигнатура в цьому випадку є засобом не послаблення, а посилення влади президента в системі елементів форми правління.

Такий же наслідок в умовах президентської поліархії, де відсутній інститут парламентської відповідальності виконавчої влади, має й право президента розпускати парламент. Серед держав з такою “порушеною” рівновагою є насамперед Чилі, де президент може реалізувати це право лише один раз упродовж усього терміну його повноважень (хоча чітких підстав розпуску парламенту конституцією не встановлено. — С.Б.)⁵³⁰. В інших державах (наприклад, у Сирії) право президентів на розпуск певною мірою збалансоване наявністю парламентських елементів системи стримувань. “Обгрунтованим рішенням” Президента Сирії може бути розпущений і парламент цієї країни, але з конкретного питання таке рішення може прийматися тільки один раз. Це може бути певною відповіддю президента на винесення більшістю голосів членів парламенту вотуму недовіри Раді міністрів, коли прем'єр-міністр має надати президентові пропозицію про відставку кабінету, а глава держави — приймати відповідне остаточне рішення щодо відставки або розпуску⁵³¹.

Форми правління деяких держав характеризуються більшим ступенем “чистоти” президентських елементів, котрі, однак, сильніші, ніж у США. Серед них передусім Мексика, територіальне сусідство якої з США сприяло максимальною мірою запозиченню нею “вашингтонської” моделі влади. Але форма правління “Сполучених штатів Мексики” (!) відрізняється дещо посиленними елементами президенціалізму: президент на власний розсуд призначає й усуває з посад державних секретарів (міністрів) та ряд інших федеральних посадових осіб, має право вводити надзвичайний стан, припинити дію конституційних гарантій,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

реалізувати можливість федеральної інтервенції у внутрішні справи штатів, втручатись у законотворчий процес. Останнє виражається у праві Президента на законодавчу ініціативу, а також у випадках, безпосередньо вказаних у Конституції або за вповноваженням Конгресу, видавати декрети, що мають силу закону. Владу Президента посилює також наявність інституту контрасигнування актів та рішень Президента, котре здійснюється членами Централізованої адміністрації (уряду), за що вони й несуть відповідальність. Передбачені Конституцією деякі парламентські елементи (підзвітність членів уряду парламентові, коли при відкритті кожної сесії Конгресу члени Централізованої адміністрації подають звіт про стан справ у своїх відомствах, а кожна з палат Конгресу може викликати членів адміністрації з метою отримання інформації з питань, що обговорюються) особливих наслідків не мають і на зміст президентської влади майже не впливають.

Ще сильнішими є елементи президенціалізму в Бразилії, де президентська поліархія була встановлена, по суті, рішенням народу в результаті проведеного 7 вересня 1993 р. плебісциту щодо форми державного правління. На питання, яку з них обрати — монархію чи республіку, а якщо республіку, то президентську або парламентську, громадяни відповіли так: за республіку — 66%, за монархію — 10%, за парламентську республіку — 25%, за президентську — 54%⁵³². Таким чином, через 5 років після прийняття Конституції країни (1988 р.) форма державного правління Бразилії була остаточно визначена як президентська, але як така, що відрізняється від “вашингтонської” моделі більш широким колом повноважень президента.

Президентові Бразилії належить важливе право самостійно встановлювати стан оборони, стан облоги й так званий стан федерального втручання (інтервенції) у справи штатів. Для прийняття відповідних рішень йому необхідна формальна підтримка одного з двох визначених у Конституції консультативних органів — Ради Республіки або Ради національної оборони. До Ради Республіки входять віце-президент, голови палат федерального парламенту, лідери більшості та опозиції в обох

палатах, міністр юстиції й шість бразильських громадян, котрі в рівній кількості призначаються Президентом і обираються палатами парламенту. До Ради національної оборони входять віцепрезидент, голови палат парламенту й ряд міністрів. Позиції Президента в законотворчому процесі підсилює надане йому конституцією право законодавчої ініціативи, право видавати в разі термінової необхідності акти, які мають силу закону (з наступним представленням до Конгресу)⁵³³, а також можливість використовувати вибіркоче вето на законопроекти, прийняті парламентом. Вибіркове вето, на відміну від “загального”, дає президентові більше можливостей для маневру в його взаємовідносинах з парламентом⁵³⁴. Водночас Конституція 1988 р. наділила Конгрес правом піддавати бразильського Президента, як це відбувається і в США, суду імпичменту у разі скоєння ним злочинів або інших порушень конституції й законів, і в цьому немає нічого дивного. Примітним, однак, є те, що, на відміну від США, де суд імпичменту за всю історію цієї країни жодного разу (з двох) не відправив у відставку президента, у Бразилію має практичний досвід: звинувачений у корупції Президент Ф. Коллор у 1992 р. був усунений з посади глави держави⁵³⁵.

І, нарешті, найсильнішими можна вважати конституційні позиції президентів у трьох країнах Середньої Азії: Таджикистані, Туркменістані, Узбекистані. В усіх трьох конституціях цих держав міститься припис, що не є характерним для президентських поліархій інших регіонів, особливо американського. Мова йде про визнання президента гарантом Конституції й законів, прав та свобод людини і громадянина, національної незалежності, єдності й територіальної цілісності, охорони суверенітету, реалізації рішень з питань національно-державного устрою тощо. Крім цього, у системі виконавчої влади є конституційно визначені урядові структури. Стаття 73 глави 5 Конституції Таджикистану закріплює, що уряд, який “складається з Прем’єр-міністра, його першого заступника, заступників, міністрів, голів державних комітетів”, забезпечує “керівництво ефективним функціонуванням економіки, соціальної й духовної сфери, виконання законів, рішень Маджлісі Олі (парламенту. — С.Б.), указів та розпоряджень Президента Таджикистану”⁵³⁶. Майже аналогічним є завдання, покладене

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Конституцією (глава XX, ст.98) на Кабінет Міністрів Узбекистану⁵³⁷. Основний закон Туркменістану це питання регламентує більш детально: зокрема, ст.78 глави 5 Конституції містить перелік восьми конкретних повноважень Кабінету Міністрів⁵³⁸. Конституції цих країн передбачають деякі елементи відповідальності урядів перед законодавчими органами: у Туркменістані парламент уповноважений приймати рішення про недовіру урядові, однак юридичних наслідків такого рішення для уряду не визначено; в Узбекистані Кабінет Міністрів повинен складати повноваження перед новообраним парламентом. Зазначена відповідальність уряду перед парламентом є, по суті, умовною й тому урядові структури сприяють посиленню влади президентів.

Конституційні норми (не говоримо вже про фактичний стан) свідчать про те, що в руках глав цих трьох молодих середньоазійських держав і так зосереджена надмірна влада. За Конституцією, Президент Таджикистану є головнокомандувачем збройними силами, він призначає та звільняє командувачів військами збройних сил, утворює Раду безпеки й керує нею, проголошує надзвичайний стан на всій території держави або в окремих місцевостях із “негайним” унесенням указу про це на затвердження до парламенту й повідомленням до Організації Об’єднаних Націй, керує здійсненням зовнішньої політики. Він уповноважений утворювати й ліквідовувати міністерства та відомства; призначати й звільняти Прем’єр-міністра та інших членів уряду; скасовувати чи призупиняти дію “актів органів державного управління”, якщо вони суперечать Конституції й законам; призначати та звільняти голів територіальної автономії, областей, столиці, міст і районів.

Серед найважливіших повноважень Президента є також його право здійснювати подання до Маджлісі Олі щодо призначень та відкликань голів та інших суддів Конституційного Суду, Верховного Суду й Вищого економічного суду, а також за поданням міністра юстиції, призначати та звільняти суддів інших судів. За згодою парламенту, глава держави призначає й звільняє генерального прокурора та його заступників (ст.69, 70).

Але якщо призначення на найважливіші урядові посади й на посади голів автономних і місцевих органів влади Президент Таджикистану здійснює за згодою парламенту (Маджлісі Олі) та маджлісів народних депутатів відповідних адміністративно-територіальних одиниць, то Президент Узбекистану при формуванні апарату виконавчої влади такої згоди не потребує. Він на власний розсуд призначає та звільняє прем'єр-міністра й інших членів Кабінету Міністрів, забезпечуючи взаємодію “вищих органів влади та управління”, керує ним. Крім цього, Президент Узбекистану є головнокомандувачем збройних сил, призначає і звільняє вище командування, присвоює вищі військові звання. Серед його повноважень слід також назвати право вести переговори та підписувати міжнародні договори, забезпечувати виконання укладених державою договорів, а також призначати й звільняти дипломатичних та інших представників Узбекистану в іноземних країнах.

Окрім таких же повноважень, характерних і для Президента Туркменістану, останній має право одноосібно призначати на 5-річний термін з можливістю перепризначення суддів, керувати формуванням проекту державного бюджету та вносити його на розгляд і затвердження до Меджлісу (парламенту), видавати з окремих питань закони (це право йому було надано спеціальною постановою Меджлісу від 12 квітня 1993 р.⁵³⁹), скасовувати акти міністерств та відомств та місцевих органів управління, розпускати органи місцевого самоврядування, призначати за рішенням Халк Маслахаті⁵⁴⁰ референдуми, звертатися з посланнями до народу, достроково скликати Меджліс на сесію, надавати Халк Маслахаті щорічні доповіді про стан країни, інформувати про найбільш важливі питання внутрішньої й зовнішньої політики тощо⁵⁴¹.

Влада президентів Туркменістану та Узбекистану суттєво підсилюється за рахунок їх можливостей розпускати парламенти, а також за рахунок складної процедури їх усунення від влади (Туркменістан) або ж узагалі її відсутності (Узбекистан).

Конституцією Узбекистану (ст.95) визначено, що Президент, за погодженням із Конституційним судом, може достроково припинити повноваження парламенту в разі виникнення у його

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

складі “нездоланих розбіжностей, що загрожують його нормальному функціонуванню, або неодноразового прийняття ним рішень, які суперечать Конституції”. У Туркменістані випадки розпуску парламенту конституцією більш конкретизовані. Згідно зі ст. 64, “Меджліс може бути достроково розпущений ... Президентом у випадках неспроможності сформувати упродовж шести місяців керівні органи Меджлісу або вираженої двічі упродовж вісімнадцяти місяців недовіри Кабінету міністрів”.

Стосовно використання процедури імпічменту слід відзначити, що Конституція Узбекистану є єдиною з конституцій країн СНД, котра не передбачає інституту імпічменту президента⁵⁴², що значно ускладнює механізм усунення з посади туркменського глави держави, на відміну від інших. Передбачене Конституцією Туркменістану право Халк Маслахаті висловити недовіру Президентові фактично неможливо реалізувати, оскільки, по-перше, малою є вірогідність того, що Халк Маслахаті, більше половини членів котрого призначається Президентом, набере дві третини голосів на підтримку цього рішення; по-друге, саме рішення про недовіру не призводить до відставки, а тільки до призначення референдуму з цього питання⁵⁴³.

Щось подібне на туркменський Халк Маслахаті є і в Індонезії. Це спеціальний державний орган — Народний Консультативний Конгрес. З одного боку, Конгрес нагадує парламент, оскільки вважається вищим державним органом країни. До його складу входить тисяча осіб, серед яких половина — це всі члени власне парламенту (Ради Національних Представників), а інша половина — призначені Президентом і партіями та іншими політичними угрупованнями депутати. Термін повноважень Конгресу — п’ять років. При цьому встановлено, що він має збиратися на сесії не менше, ніж раз на п’ять років.

З іншого боку, Народний Консультативний Конгрес не є парламентом тому, що такий законодавчий орган, як зазначалося, Конституцією теж передбачений, оскільки з переліку конституційних повноважень Конгресу (затвердження “Основних напрямків державного курсу”, зміна Конституції, обрання Президента й віце-президента) фактично здійснюється тільки останнє, то певною мірою його можна вважати колегією виборників (схожу на США), яка раз на п’ять років обирає главу держави —

Президента й віце-президента (терміном на 5 років). Становище останнього в системі влади й дає підстави схарактеризувати форму державного правління Індонезії як суперпрезидентську поліархію.

Згідно зі ст. 4 Конституції 1945 р., котра є чинною й сьогодні, “Президент керує державою відповідно до Конституції”. В Основному законі зафіксовані широкі повноваження глави держави: він, за згодою з Народним Консультативним Конгресом, має право приймати закони на власний розсуд, призначати й звільняти членів уряду (Кабінету Міністрів), котрі визнані “помічниками Президента у його діяльності” (ст.17); в умовах проголошеного ж самим Президентом надзвичайного стану він може затверджувати урядові постанови, що мають силу закону й лише формально можуть бути розглянуті Радою Народних Представників⁵⁴⁴.

Суттєвим є його право накладати вето на прийняті закони, яке є близьким до так званого абсолютного вета. За Конституцією, якщо закон не підписаний і не оприлюднений Президентом, його можна повторно вносити на розгляд представницького органу лише наступної сесії. До сказаного слід додати, що Президент аж ніяк не формально є головнокомандувачем Збройних сил, за якими “юридично закріплена “подвійна функція” — військова та соціально-політична”⁵⁴⁵. Таке правове становище Президента в політичній та воєнній сферах обумовлено більше ніж тридцятирічною (1966-1998 рр.) військово-бюрократичною диктатурою генерала Сухарто, шість разів “обраного” Президентом Індонезії. З 1999 р., коли на альтернативній основі Президентом країни був обраний Абдурахман Вахид, лідер 30-мільйонної мусульманської Партії національного пробудження⁵⁴⁶, у країні почалися демократичні перетворення, які можуть вплинути й на зміст форми державного правління Індонезії.

3.3. Президентські поліархії з елементами “парламентської поліархії”

Серед президентських поліархій є певна група держав, де елементи “парламентаризму” тією чи іншою мірою впливають на зміст виконавчої і насамперед президентської влади. Елементи парламентаризму в Гамбії та Кенії виявляються в тому, що там дозволяється сумісництво депутатського мандату з посадою в

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

системі виконавчої влади. Зокрема президенти обох країн мають призначати віце-президентів та міністрів з числа депутатів парламенту⁵⁴⁷. Крім цього, кенійський президент на власний розсуд призначає 12 з 210 депутатів парламенту — Національних зборів⁵⁴⁸.

У Панамі певною самостійністю володіє “Рада кабінету” (Consejo de Gabinete), без згоди котрої президент, незважаючи на те, що він її формує та очолює, не може приймати таких рішень, як призначення суддів Верховного суду, укладання договорів про займи, відчуження національного майна, декретування під колективну відповідальність Ради надзвичайного стану й призупинення окремих норм Конституції⁵⁴⁹. Досить високий ступінь самостійності виконавчої влади в Буркіна-Фасо, де вона очолюється прем’єр-міністром⁵⁵⁰. Слід відзначити, що на форму правління цієї держави суттєво вплинула Франція, тому її юридичний каркас нагадує змішану модель. Але події, пов’язані зі становленням незалежності 1960-1980-х рр. (декілька військових переворотів, коли влада була в руках військових становлення.— С.Б.), та їх вплив на систему влади свідчать про певний перекис її окремих елементів у бік президентури. Тобто ми схилиємося до думки, що форма державного правління Буркіна-Фасо — президентська.

Взаємовідносини між Президентом та Радою Міністрів у Венесуелі певною мірою вирішуються на основі інституту контрасигнатури. Згідно з Конституцією Венесуели від 15 грудня 1999 р., Президент має повноваження, що можуть бути поділені на три групи: 1) його власні повноваження; 2) повноваження, які здійснюються через міністрів і потребують обов’язкової контрасигнації; 3) повноваження, що здійснюються Президентом у Раді Міністрів і також потребують контрасигнації. З цього переліку, відповідно до ст.190 Конституції, тільки два повноваження відносяться до розряду власних повноважень Президента — право призначати й відкликати міністрів; усі інші потребують контрасигнації з боку відповідних міністрів. Тобто в цьому випадку контрасигнатура, на відміну від Колумбії, уже працює за “парламентськими” законами, послаблюючи владу президента.

Серед парламентських рис президентської поліархії в Алжирі слід відзначити деякі елементи інвеститури уряду, котра виражається в тому, що розроблена урядом програма діяльності має бути ухвалена парламентом — Національними народними зборами⁵⁵¹

Одним з найпоширеніших елементів парламентаризму в президентських поліархіях є інститут відповідальності виконавчої влади перед законодавчим органом. Ця, нехарактерна для класичної президентської поліархії, ознака з'явилася в її законодавчо-виконавчих зв'язках як певний юридичний засіб “приборкання, пом'якшення” президентської влади, котра у відповідних соціально-політичних обставинах нерідко призводила до узурпації главою держави всієї державної влади.

Уряд відповідальний перед нижньою палатою парламенту — Національними зборами — на Мадагаскарі⁵⁵². На Філіппінах депутати обох палат Конгресу (Палати представників та Сенату) мають право звернутись із запитом до виконавчої влади — Президента та очолюваного ним Кабінету міністрів, що, однак, особливих наслідків не має⁵⁵³. У Коста-Ріка Законодавчі збори (однопалатний парламент) можуть формулювати інтерпеляцію міністрам Уряду, а рішенням двома третинами присутніх на засіданні парламенту виносити осуд тим посадовим особам, котрі винні у здійсненні неконституційних або незаконних актів, серйозних помилок, що спричинили або могли спричинити суттєву шкоду державним інтересам⁵⁵⁴.

Інтерпеляція є засобом парламентського контролю над урядом і в Парагваї. Конгрес може викликати для запиту будь-якого міністра або іншого керівника виконавчої влади на засідання відповідної палати (Палати депутатів або Сенату). Якщо викликана посадова особа не з'явиться на засіданні палати або ж ця палата вважатиме відповідь на інтерпеляцію незадовільною, то обидві палати двома третинами голосів можуть винести резолюцію осуду й рекомендувати Президентові або ж безпосередньому начальникові посадової особи звільнити її від обійманої посади.

В Аргентині політично відповідальним визнаний лише керівник міністерського кабінету. Глава Кабінету Міністрів повинен щомісяця звітуватися перед кожною з палат парламенту по

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

черзі з питань управління державними справами. Абсолютною більшістю від складу обох палат (Палати депутатів та Сенату) Національного конгресу він може бути відправлений у відставку. Всі члени міністерського кабінету на початку кожної сесії звітують перед парламентом, однак можливість висловлення їм недовіри у зв'язку з цим не передбачена. В Алжирі така можливість конституційним законодавством передбачена, але остаточне рішення — відправити уряд у відставку або ж розпустити парламент — лишається за Президентом⁵⁵⁵. У Перу Конгрес може висловити Раді міністрів або ж окремому міністрові вотум недовіри або ж відмовити в довірі, коли таке питання ставиться за ініціативою уряду. Відмова в довірі Раді міністрів або ж міністрові має наслідком його відставку. Але ж якщо Конгрес прийме резолюцію осуду або ж відмовить у довірі двом Радам міністрів, то Президент може розпустити парламент⁵⁵⁶. У Венесуелі упродовж перших 10-ти днів загальної сесії Конгресу кожен міністр представляє на спільному засіданні палат парламенту обґрунтовану й повну доповідь про діяльність свого міністерства за минулий рік та плани на наступний, а також фінансовий звіт про суми грошей, що виділені його міністерству. Нижня палата — Палата депутатів — може відмовити міністрам у довірі, після чого вони зобов'язані піти у відставку⁵⁵⁷.

Форми державного правління Уругваю та Єгипту характеризуються дещо більшим “набором” парламентських елементів. В Уругваї це зумовлено насамперед більшою самостійністю Ради Міністрів у системі виконавчої влади. Президент, котрий її очолює, уповноважений брати участь в урядових засіданнях з правом голосу, який вважається вирішальним у разі голосування членів Ради Міністрів нарівно (так званий розкол голосів). Однак рішення, прийняті Президентом разом із відповідним міністром або міністрами, можуть бути скасовані колегіальним рішенням уряду в цілому.

Найважливішими повноваженнями Ради Міністрів, яка скликається на засідання Президентом або на прохання окремого члена, або кількох членів уряду, є підготовка проекту державного бюджету та ініціювання його розгляду в парламенті, а також, за

наявності відповідного рішення парламенту, оголошення війни⁵⁵⁸. Конституція Уругваю (1967 р. з подальшими змінами) не передбачає традиційних механізмів парламентського контролю за діяльністю органів виконавчої влади. Однак певним замінником таких механізмів можна вважати право кожної палати за ініціативою третини її складу “запрошувати на засідання міністрів з метою отримати від них інформацію, потрібну для виконання законодавчих повноважень”(ст.119 Конституції); а також наявність певних елементів контрасигнатури, коли частково Президент “підписує рішення Виконавчої влади разом із компетентними міністром чи міністрами”. Крім цього, Президент Уругваю має можливість розпустити Генеральну Асамблею (двопалатний парламент, що складається з Палати представників та Сенату. — С.Б.). Це може статися, якщо висловлена недовіра уряду в цілому або окремим його членам, буде підтверджена відповідним рішенням, прийнятим менше, ніж трьома п'ятими голосів від складу кожної з палат. Новообрана Генеральна Асамблея повинна або скасувати, або підтвердити рішення попередниці щодо недовіри уряду. У разі його підтвердження уряд зобов'язаний піти у відставку⁵⁵⁹.

Порівняно з Президентом США, глава єгипетської держави має право законодавчої ініціативи (у випадках коли парламент не засідає) — видавати декрети, котрі мають силу закону, але за умов їх наступного затвердження законодавчим органом⁵⁶⁰. На власний розсуд він може проводити референдуми з будь-якого важливого питання щодо інтересів країни, зобов'язаний проводити референдуми в разі зміни Конституції та розпуску парламенту (Народна Асамблея). Останній пов'язаний з інститутом парламентської відповідальності уряду, коли Народна Асамблея після прийняття більшістю голосів парламентаріїв резолюції недовіри в результаті ініційованої однією десятою членів парламенту інтерпеляції може відправити у відставку будь-якого міністра або заступника Прем'єр-міністра. Народна Асамблея може поставити перед президентом питання й про відставку Прем'єр-міністра або всього складу уряду. Якщо така пропозиція не підтримана Президентом, повторне її прийняття парламентом зобов'язує главу держави винести це питання на референдум. 3

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

урахованням рішення Президент або відправляє у відставку Прем'єр-міністра (а разом із ним — і весь уряд), або розпускає Народну Асамблею. Ефективність цих елементів парламентської відповідальності, однак, невисока, оскільки остаточне рішення про відставку окремих міністрів приймає Президент, а процедура усунення від влади Прем'єр-міністра та всієї Ради Міністрів наймовірно ускладнена й через можливі, не передбачувані для парламенту, наслідки. Словом, наявність парламентських елементів у єгипетській президентській поліархії владу самого президента та уряду суттєво не обмежує.

Таку ж ситуацію простежуємо в Сенегалі де, наприклад, Президент може розпустити парламент (Національні збори), якщо він за передбаченими Конституцією (1963 р. з наступними змінами) формами парламентського контролю (усні та письмові питання з дебатами та без них, слідчі комісії тощо) прийняв резолюцію осуду Уряду⁵⁶¹. Схожий порядок і в Тунісі, де Президент, поряд з іншими, такими сильними повноваженнями, як право законодавчої ініціативи, право прийняття за визначеним переліком питань та на конкретний термін делегованого законодавства — декретів, що мають силу закону, може розпустити парламент, якщо упродовж одного законодавчого періоду він двічі двома третинами голосів парламентарів прийняв резолюцію осуду стосовно уряду⁵⁶².

До президентських держав з елементами парламентаризму слід також віднести Азербайджан. У системі елементів форми правління цієї держави, з одного боку, досить сильні позиції президента. Свідченням цього є той факт, що його статус у загальному вигляді визначено у другій главі Конституції, яка має назву “Основи держави”. Зокрема, у ст.8. закріплено, що Президент “утілює єдність народу Азербайджану, забезпечує наступництво азербайджанської державності, є гарантом незалежності й територіальної цілісності Азербайджанської держави, виконання міжнародних договорів”⁵⁶³.

Конституція Азербайджану містить характерний для президентських поліархій припис, що “виконавча влада належить Президентові” (ст.7, 99), який “з метою організації здійснення виконавчих повноважень... утворює Кабінет Міністрів Азербайджанської Республіки”, що є “вищим органом виконавчої

влади Президента Азербайджанської Республіки” (ст.114). Уряд підпорядкований і підзвітний Президентові, котрий визначає порядок його діяльності і, незважаючи на те, що на чолі Кабінету Міністрів є Прем’єр-міністр, виступає фактичним керівником уряду. Президент у “необхідних випадках” головує на засіданнях уряду, приймає рішення про його відставку, утворює центральні та місцеві органи виконавчої влади в межах відповідних бюджетних видатків, скасовує акти Кабінету Міністрів, а також акти уряду автономії (Нахічевані) тощо. Серед інших повноважень Президента можна зазначити його право затверджувати державні програми, а також право затверджувати воєнну доктрину, призначати та звільняти вищий командний склад збройних сил, давати згоду на використання збройних сил для “виконання завдань, не пов’язаних з їх призначенням”.

Президент Азербайджану може бути достроково усунений з посади в разі скоєння тяжкого злочину. Відповідне питання ініціюється Конституційним Судом на основі висновку Верховного Суду і розглядається Міллі Меджлісом. Постанова парламенту про усунення Президента має бути прийнята голосами трьох четвертих депутатів та упродовж тижня повинна бути схвалена Конституційним Судом, без чого вона не набуває чинності. Загалом імовірність дострокового усунення з посади Президента Азербайджану незначна, оскільки постанова про усунення Президента має бути прийнята (висококваліфікованою більшістю — 75%) і схвалена упродовж двох місяців від дня ініціювання Конституційним Судом парламентського розгляду відповідного питання.

З іншого боку, ці президентські елементи форми правління Азербайджану “послаблені” деякими парламентськими противагами. Серед них — наявність окремого органу виконавчої влади — Кабінету Міністрів на чолі з Прем’єр-міністром, кандидатуру котрого Президент може призначити на цю посаду або ж звільнити (!) з неї тільки за згодою парламенту — Міллі Меджлісу. При призначенні глави уряду Президент вносить відповідну пропозицію не пізніше місяця з дня початку своїх обов’язків або не пізніше двотижневого терміну з дня відставки Кабінету Міністрів. Парламент повинен упродовж тижня висловити

своє ставлення до представленої кандидатури. Якщо цей порядок Міллі Меджлісом буде порушений або тричі він не затвердить запропоновану Президентом кандидатуру, то останній може призначити Прем'єр-міністра без згоди парламенту (ст.118). Крім цього, у ст.95 Конституції зазначено, що Міллі Меджліс “вирішує питання про довіру Кабінету Міністрів Азербайджанської Республіки”. Наявність зазначених вище формальних парламентських елементів (участь парламенту у формуванні уряду, подвійна відповідальність перед президентом та перед Міллі Меджлісом. — С.Б.) дало підстави деяким дослідникам визначити форму правління азербайджанської держави як “змішану республіку”⁵⁶⁴. Але зазначений вище порядок призначення Прем'єр-міністра, а також процедура й наслідки “недовіри” уряду з боку парламенту, що ніяк не деталізовано Конституцією, свідчать про вирішальний вплив президентської влади на урядову, як це прийнято в президентських поліархіях.

Схожа система влади встановлена і в сусідній з Азербайджаном країні — Ірані. Згідно з нормами Конституції 1979 р. (зі змінами від 28 липня 1989 р.), главою “ісламської республіки” Іран (ст.1) є обраний безпосередньо громадянами терміном на чотири роки Президент. Він несе відповідальність за виконання Конституції, формує й очолює Кабінет міністрів, призначає та звільняє міністрів, підписує договори та угоди з іншими державами, є головою Вищої ради національної безпеки. Як глава уряду Президент Ірану наділений характерними для глави президентської поліархії повноваженнями: він визначає програму й політичний курс Кабінету міністрів, керує роботою міністрів, організовує виконання законів.

Водночас форма державного правління Ірану характеризується й деякими парламентськими елементами. Меджліс (однопалатний парламент) може висловити недовіру Кабінетові міністрів або окремому міністрові, використовуючи процедуру інтерпеляції. У такому випадку Кабінет або окремих міністр мають піти у відставку. Президент, як зазначалося, має право відправити весь уряд або окремого його члена у відставку. Але при формуванні іншого складу Кабінету або призначенні нового міністра, він повинен отримати вотум довіри з боку Меджлісу.

Ці політико-правові інституції, узяті в системі, нагадують президентську поліархію з парламентськими елементами. Але наявність у системі державної влади цієї країни ще одного органу надає її формі державного правління специфічних, навіть унікальних рис. Мова йде про передбачену Конституцією посаду Керівника (“рахбара”), який в ієрархії влади стоїть над Президентом. Ним є обраний спеціальним органом — Радою експертів, авторитетний мусульманський богослов-законник, котрий визначає “генеральну лінію в політиці Ісламської республіки Іран та контролює правильність її втілення в життя, командує Збройними силами”⁵⁶⁵, призначає факіфів та суддів вищих судів, членів Ради національної оборони, вищих воєначальників, оголошує мобілізацію збройних сил, оголошує війну й укладає мир, за пропозицією парламенту або за рішенням Верховного Суду зміщує Президента тощо ⁵⁶⁶.

Оскільки поява цієї посади, її центральне місце та провідна роль у системі державної влади обумовлені ідеологічно-релігійними чинниками, форму державного правління Ірану найчастіше іменують “теократичною республікою”. Це, мабуть, буде правильним, якщо її зміст оцінити з політико-практичної точки зору. З формально-юридичної — ми визначимо її як суперпрезидентську поліархію з “двома головами” виконавчої влади, яка, по суті, поділена між двома президентами: між власне Президентом та Керівником, котрий “сидить попереду, головує”, що в перекладі з латині, як зазначалося, означає “президент” (praesident).

На завершення аналізу президентських форм правління з елементами парламентських поліархій підкреслимо, що за своїми юридичними конфігураціями вони нагадують змішані форми поліархічного правління. Але якістю останньої вони не володіють, оскільки в їх “дерівноваженій” системі влади наявність елементів “парламентаризму” найчастіше не послаблюють, а, навпаки, підсилюють роль президентури. Це зумовлено передусім наявністю в загальній формі цих держав її внутрішньої форми у вигляді недемократичного політичного режиму.

Таким чином, аналізуючи форми правління групи держав, котрі належать до президентських поліархій, можемо констатувати, що

більшість із них, незважаючи на наявність авторитетного “вашингтонського” прототипу, відзначаються своєю специфікою. Цю специфіку ми показали на прикладі закріплених у конституційних нормах теоретико-юридичних моделей форм правління, котрі характеризуються 1) елементами “посиленого президенталізму”; 2) елементами “парламентаризму” або, точніше, елементами парламентських поліархій. Але роль цієї класифікації, котра, як і кожна класифікація, несе в собі частку умовності, не слід переоцінювати. Її слід сприймати як певний юридичний орієнтир, стосовно якого більш чітко можна пізнати політичні прояви зазначених підвидів президентської форми державного правління на практиці.

§4. Політико-правова практика сучасної президентської поліархії

Політичні прояви юридичного прототипу президентської форми правління, стабільність та ефективність останньої на практиці сучасні дослідники оцінюють як такі, що за тими ж якостями поступаються парламентській формі державного правління⁵⁶⁷. Для цього, як ми показали при розгляді політико-практичних проявів парламентської поліархії, є досить вагомі аргументи, але й президентська поліархія має свої переваги, що їх не слід залишати поза увагою.

По-перше, за такої форми правління суверенітет народу реалізується не одним, а двома вищими державними органами: парламентом і президентом. Факт демократичної легітимації посади останнього безпосередньо громадянами зумовлює сильніший його конституційно-правовий статус порівняного з президентом парламентській поліархії, надаючи йому можливість протиставити себе вищому законодавчому органу у прагненні “узурпувати” верховну владу в державі. На практиці влада президента ще більш підсилюється створеним навколо президента як символу держави, іміджу, що викликає набагато вищі очікування в народу від нього, порівняно з посадою прем’єр-міністра.

По-друге, при такій формі правління президент наділений високою персональною відповідальністю. Виборці точно знають, за кого вони голосують і хто управлятиме в разі перемоги кандидата

на президентських виборах. При парламентській системі вибір глави держави та глави уряду не такий визначений, оскільки громадяни в основному голосують не за окремі особистості, а за ту чи іншу партію в цілому. І якщо при двопартійній системі кандидатури на ці вищі посади більш-менш прогнозовані, то при багатопартійній системі (коли окрема партія не може розраховувати на абсолютну більшість місць в парламенті) питання, хто стане главою держави та главою уряду, вирішується без участі самих виборців.

По-третє, непередбаченість юридичній конструкції президентської поліархії жорстких зв'язків з партійною системою. Кандидатам у президенти непотрібно мати (вони справді часто не мають) того партійного послужного списку, який є у політичних лідерів (лідери провідних партій) в умовах парламентських форм державного правління, котрі потім, як правило, стають прем'єр-міністрами. Претенденти на президентську посаду можуть узагалі не ототожнюватися з партією, з її ідеологією, програмою або практичною партійною роботою. Тому, якщо з точки зору впливу на уряд і, відповідно, на правління в державі, парламентську поліархію іменують “правлінням партій”, то президентську поліархію, на нашу думку, можна асоціювати з “правлінням особистості”. Це, зокрема, зумовлено тим, що на наступних виборах відповідальність перед виборцями нестиме не партія (вона в президентських державах за американським зразком є досить аморфною політичною інституцією.— С.Б.), а конкретна особа, котра обіймала посаду президента.

По-четверте, президентська форма правління забезпечує високу стабільність очолюваної президентом виконавчої гілки влади, яка формується на визначений конституцією жорсткий термін. Це, а також те, що обраний на подібний жорсткий термін парламент (він главою держави не може бути розпущений.— С.Б.) не має можливості відправити у відставку уряд, позбавляє її таких властивих парламентським формам державного правління якостей, як невпевненість та непередбачуваність політичних подій, частих урядових криз.

Однак для того, щоб ці переваги президентської поліархії набули максимального практичного втілення в тій чи іншій країні,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

політична форма державного правління має базуватися на відповідному фундаменті. Його складниками є:

а) стабільна й ефективна економіка, м'яке соціальне розшарування, численний середній клас, відсутність економічних криз та соціальних потрясінь;

б) врівноважена система влади, особливо в законодавчо-виконавчих її зв'язках;

в) наявність давніх демократичних традицій та стійкого демократичного політичного режиму, міцний консенсус у суспільстві стосовно демократичних процедур та інститутів як найкращого способу управління;

г) наявність “малопартійної” (бажано двопартійної) системи, при якій партії неідеологізовані, не уособлюють політичні сили розколотого суспільства, котрі перебувають у конфронтації, а вбирають у себе основну частину спектра політичних настроїв;

д) децентралізована по вертикалі влада (федералізм чи розвинуте місцеве самоврядування в унітарній державі), коли реальна політика здійснюється також на рівні регіонів, а центр не несе відповідальності “за все”, оскільки частину цієї відповідальності бере на себе місцева влада.

З перелічених умов, що суттєво впливають на конфігурацію політичної форми державного правління, зупинимось на природі партійної системи. Як зазначалося, юридична форма президентської поліархії, на відміну від парламентської, правових зв'язків системи влади з партійними партіями не передбачає. У політико-практичному житті держав з такою формою правління вони, однак, є й часом суттєво впливають на сам функціональний зміст форми правління. Останній зумовлений насамперед типом партійної системи та характером партійно-політичних відносин між відповідними суб'єктами влади. Залежно від цього, можливі кілька варіантів політико-практичної конструкції президентської форми державного правління.

Перший її варіант являє собою систему вищих органів законодавчої й виконавчої влади, коли їх представники — президент і більшість у парламенті — представляють одну й ту ж політичну партію, створюючи “об'єднаний уряд” (Дж. Сарторі) або ж “об'єднане правління”. При такому співвідношенні партійно-політичних сил законодавча й виконавча влада об'єктивно мають

співпрацювати, а результатом цієї співпраці є ефективне державне правління. У такій ситуації в президентській поліархії між виконавчою владою та парламентом навіть при “жорсткому” юридичному типі розподілу влад фактично встановлюється характерний для парламентських поліархій “м’який” взаємозв’язок між ними, при якому політична форма правління, якщо президент є лідером партії, котрій має більшість у парламенті, може набувати “міністеріального” відтінку. Така ситуація характерною була для “вашингтонської” моделі досить тривалий час. “Це, — зазначає Дж. Сарторі, — є як теорією, так і практикою американської влади ось уже протягом 150 років. Проте в цей час переважною моделлю стає одна з моделей “розділеного уряду”⁵⁶⁸.

“Роздільний уряд, розділене правління” — це така політико-практична конструкція системи вищих органів законодавчої й виконавчої влади, у якій їх представники — президент і більшість у парламенті — представляють різні політичні партії. Політичних наслідків такого співвідношення партійних сил, що накладають відбиток на зміст форми правління, може бути принаймні два.

Першим наслідком є відображення ситуації, коли представники різних партійно-політичних сил у відповідних органах державної влади будують свої взаємини шляхом використання передбачених конституцією юридичних важелів взаємовпливу (вето, імпичмент тощо). Саме в такому становищі перебуває форма державного правління США останні кілька десятиліть. З цього приводу Дж. Сарторі наводить такі факти: “Ейзенхауер був першим президентом за 72 роки (1954 р., а потім повторно 1957 р.), який зіткнувся з Конгресом, контрольованим опозиційною партією. З тих пір протягом 26 років із 38 (упродовж 1955-1992 рр.) уряд був розділений; а упродовж 1969-1992 рр. розділення уряду переважало протягом 20 із 24 років... Президентство Клінтона відновило нерозділену більшість, яка тривала тільки два роки (1993-1994 рр.). Тому очевидно, що в останні сорок років спостерігалася тенденція правління президентів меншості, президентів, чії партії не мали більшості в палатах парламенту”⁵⁶⁹.

Цей досвід показує, що, незважаючи на наявність у системі елементів політичної форми правління США “протилежних” сил, рівновага між виконавчою й законодавчою владою не порушувалася. Можна навіть стверджувати, що засноване на

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

відповідному рівні політико-партійної та правової культури “роздільне правління” є найоптимальнішим для президентської поліархії, оскільки така її політична конструкція максимально близька юридичному прототипові. Водночас слід констатувати, що серед держав з президентською формою правління США є чи не єдиним прикладом такої вдалої політико-правової конструкції. Це зумовлено тим, що остання ґрунтується на максимальній сукупності не тільки вказаних вище партійно-політичних умов, а й відповідного рівня соціально-економічного та політичного розвитку.

Сподівання інших держав, що запозичили досвід США, на таку ж ефективну форму правління не виправдовувалися. Їх політико-практичні прояви ще різноманітніші, ніж їх конституційні моделі. Головна причина цього полягає в тому, що “жорстка” вашингтонська модель у цих державах побудована на непідготовленому соціально-економічному та політичному ґрунті. Практика свідчить, що президентську форму правління обирали держави зі слабкорозвинутою економікою, неструктурованістю суспільства, низьким рівнем життя, відсутністю демократичних традицій та нестабільною державною владою. Про це яскраво свідчить географія поширення президентської форми державного правління. Вона, як зазначалася, була конституційована в абсолютній більшості слабо й середньорозвинених держав Латинської Америки та Африки, в Азії і, по суті, проігнорована розвинутими країнами Європи. Вибір саме такої форми правління в цих державах нерідко був результатом практичного втілення американської ідеї сильної виконавчої влади. І необхідно відзначити, що ідею підтримали широкі маси, оскільки вона давала надію на стабільну, відносно незалежну від боротьби партійних фракцій та співвідношення сил у парламенті, виконавчу владу, здатну провести необхідні соціально-економічні реформи й забезпечити зростання життєвого рівня населення.

Але у слабкому економічному, соціально розколотому та політично поляризованому суспільстві президентові дуже важко домогтися необхідної стабільної більшості в парламенті, створювати “об’єднаний уряд”. Тому загальним явищем, характерним для політичних проявів форм правління цих держав, є стан “розділеного правління” з іншим, ніж зазначений вище,

наслідком: конфронтацією між виконавчими та парламентськими структурами. Ця конфронтація зазвичай породжується питанням: хто ж із них — президент чи більшість у парламенті, яка перебуває в опозиції до президента, виходячи з принципів демократії, — має більше легітимних прав говорити від імені народу? Тобто, оскільки вони обоє отримали мандат від народу, котрий під час змагальних виборів, шляхом вільного голосування віддав перевагу тій чи іншій альтернативі, то в такому разі завжди прихований конфлікт, який виражений насамперед у блокуванні дій виконавчої влади з боку “незалежного” парламенту шляхом неприйняття необхідних для неї законів. Стосовно цього білоруський політолог В. Чернов досить справедливо відзначає, що “немає кращого способу набрати політичні очки для наступних виборів, ніж конфронтація з президентською владою, відповідальною за все”⁵⁷⁰.

Демократичні шляхи його розв’язання, порівняно з парламентськими поліархіями (звернення до “народу”, плебісцит, вотум довіри, розпуск парламенту тощо), в умовах президентури, як правило, надзвичайно складні, мають характер політичної інженерії, обтяжені численними юридичними процедурами, а тому досить “сумнівні” для електорату з точки зору прозорості демократичної легітимності. Звідси недивно, що в таких випадках в багатьох президентських країнах як “посередник” у розв’язання владних питань втручається армія.

“Державний переворот” або деякі інші “силові дії” є майже невід’ємними політичними атрибутами президентських форм правління Латинської Америки та Африки й навіть Європи⁵⁷¹. З президентських держав Латинської Америки найбільш “довготривалими” є Коста-Рика, де відповідна форма президентського правління зберігається “незмінною” з 1949 р., Венесуела — з 1958 р.⁵⁷², Колумбія — з 1974 р. і Перу, де повернулися до цивільного уряду в 1979 р.⁵⁷³ У наступному десятилітті до “президентської демократії” повернулися Аргентина, Бразилія, Парагвай, Уругвай, Чилі, хоча “схильними” до переворотів залишаються Еквадор, Болівія, Гондурас, Гватемала. З них Еквадор перебуває в майже постійній кризі; у Болівії за період із 1952 по 1982 рр. було 17 військових втручань; Гондурас і Гватемала фактично перебувають під контролем військових⁵⁷⁴.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Концентрація великої влади в руках президента, його відносна незалежність від парламенту й те, що президент завжди представляє (нехай навіть відносно) більшість виборців, значно полегшує процес персоналізації влади та “суперпрезидентіалізації” політичної форми президентської поліархії. Спроби президентів зосереджувати всю повноту влади у своїх руках, іншими словами, — тенденція “монархізації” президентської форми правління в сучасних умовах породжує іншу, протилежну тенденцію, суть котрої зводиться, за Дж. Сарторі, до “підрізання крил президента”⁵⁷⁵. Це відображено передусім у юридичному обмеженні можливості президентів обіймати цей пост тривалий термін.

Найбільше від такого “підрізання” постраждали “крила” глав держав тієї ж Латинської Америки. Частина їх президентів мають юридичне право обиратися тільки на один термін повноважень: Коста-Рика та Гондурас — на 4 роки, Еквадор, Сальвадор, Гватемала — на 5 років, Мексика та Чилі — на 6 років. Іншій частині президентів (наприклад, у Болівії, Бразилії, Колумбії, Панамі, Уругваї та Венесуелі), що обираються на 4-5-річний термін, дозволено обіймати пост глави держави ще один термін, але після певного часу (як правило, це час між двома термінами президентського правління; однак у Панамі президентом можна стати вдруге тільки через десять років). В інших регіонах, де досвід існування президентських форм правління не такий багатий, стосовно терміну повноважень президента та можливості його переобрання простежується протилежна тенденція. Прикладами цього є насамперед країни Африки — Зімбабве, Єгипет та Сирія, а також Азії — одні з наймолодших держав із президентською формою правління — Таджикистан, Туркменістан та Узбекистан.

У Зімбабве та Єгипті президенти обираються на 6 років без будь-яких обмежень переобрання однієї й тієї ж особи. У Єгипті своєрідним є й сам порядок обрання глави держави: кандидатура на пост Президента має бути висунута (номінована) від імені третини складу органу законодавчої влади — Народної Асамблеї — і затверджена двома третинами голосів його членів. Затверджена в такий спосіб єдина (безальтернативна) кандидатура виноситься на голосування всього виборчого корпусу (по суті, на загальнонаціональний референдум)⁵⁷⁶. Схожим з єгипетським є

порядок обрання на 7-річний термін Президента Сирії. Його кандидатура, за рекомендацією Регіонального (сирійського) керівництва ПАСВ (Партії арабського соціалістичного відродження або “Баас”, яка, згідно зі ст.8 Конституції, є керівною силою суспільства та держави. — С.Б.), висувається для ухвалення парламентом — Народною радою, котрий у свою чергу виносить її на затвердження всенародного референдуму⁵⁷⁷. На такий же термін, але не більше двох підряд, відповідно до внесених всенародним референдумом 26 вересня 1999 р. у Конституцію змін, має право обиратися Президент Таджикистану⁵⁷⁸.

Інші президентські держави Середньої Азії відзначаються досить специфічними термінами повноважень своїх президентів. Мова йде про Узбекистан та Туркменістан, конституції яких містять майже ідентичні норми про те, що їх президенти мають обиратися шляхом загальних і прямих виборів терміном на п'ять років, причому одна й та ж особа не може бути обрана більше ніж на два терміни підряд (ст.90 Конституції Узбекистану, ст. 55-56 Конституції Туркменістану). Але соціально-політична та “ментальна” ситуація в цих країнах сприяла значній “суперпрезидентіалізації”, якщо не сказати “монархізації” президентської влади. Найбільш “легкі” форми в цьому плані сприйняла президентська форма правління в Узбекистані. Після завершення першого 5-річного терміну Президента І. Каримова, обраного в 1991 р., у 1995 році відбулися не чергові вибори, а референдум про пролонгацію його повноважень ще на 5-річний термін. У результаті перший президентський термін узбецького глави держави був фактично збільшений до 10 років, і з урахуванням можливого його переобрання на другій 5-річний термін І. Каримов може бути президентом Узбекистану не менше 15 років поспіль⁵⁷⁹.

Ще більшим є цей термін у Президента Туркменістану — С. Ніязова, котрий уперше шляхом усенародних виборів обирався на 5-річний термін ще за часів СРСР, наприкінці 1990 р. У січні 1994 р. відбувся не передбачений конституцією всенародний референдум про продовження повноважень Президента, за результатами якого повноваження С. Ніязова були продовжені ще на 4 роки. Слід зазначити, що, запровадивши таку форму пролонгації та “легітимації” влади чинного президента,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Туркменістан створив своєрідний прецедент, що був перейнятий іншими середньоазійськими державами СНД. Після закінчення в 1999 р. 5-річного і продовженого на 4 роки терміну президента С. Ніязова (тобто в цілому 9 років) у Туркменістані не було проведено ні нових виборів, ні чергового референдуму про продовження повноважень президента. Проте в законі (!) Туркменістану “Про порядок уведення в дію Конституції Туркменістану” була уточнена конституційна норма про обмеження терміну перебування при владі президента (2 рази по 5 років), котра має поширюватися на президента, обраного після прийняття конституції. Це означає, що зазначені в Конституції обмеження стосуватимуться терміну повноважень президента, який обиратиметься фактично після чинного президента С. Ніязова.

Таким чином, в “обхід” Конституції, але за “підтримкою” народу чинному Президентові було дозволено обіймати цю головну державну посаду, по суті, необмежену кількість років, незважаючи на передбачену ст. 55 відповідну норму про обмеження тривалості його повноважень двома 5-річними термінами. Таке своєрідне “юридичне” додаткове обґрунтування фактично довічного президентського терміну С. Ніязова, його практично необмежені повноваження й “титул” Туркменбаші — “батька туркменів”, велика кількість пам’яток за життя, його портрети на національній валюті, практика називання його ім’ям міст та об’єктів, інші подібні прояви роблять цю де-юре суперпрезидентську поліархію де-факто повноцінною монархією, котру з близько східними монархіями ріднить наявність нафторесурсів, що сприяють певній стабілізації соціального становища в країні, та спільна релігія.

Оцінка “пролонгованого”, навіть за допомогою народу, терміну повноважень президентів на туркменський зразок стосовно його впливу на зміст політичної форми президентського правління є однозначно негативною, оскільки, як зазначалося, сприяє фактичній монархізації влади в державі. За логікою речей, позитивною має бути оцінка його протилежності — нетривалого терміну повноважень президента. Але відповідь на це та оцінка відповідних політичних наслідків є не такими однозначними, як здається.

Зменшення терміну повноважень президента й можливість його переобрання зумовлені побоюванням, що він може

перетворитися на диктатора. Іншим аргументом є те, що президент, котрий може бути переобраний на другий термін підряд, наприкінці свого першого терміну правління концентрується на своїй виборчій кампанії, а президент, який обирається тільки на один термін, спокійно працює до закінчення своїх повноважень. З цим можна погодитись, але: по-перше, президенти, обрані тільки на один термін, швидко стають “кривенькими качечками”, тобто втрачають своїх прихильників (оскільки не можуть обіцяти їм майбутній захист); по-друге, такі реформістські президенти або президенти, стурбовані своїм спадкоємцем, демонструють надмірну поспішність, надмірне бажання завершити розпочаті реформи.

Проте головним аргументом на користь переобрання на другий термін є те, що президенти, котрі працювали успішно, гідні нагороди, і що втрата доброго президента — це насправді серйозна втрата. Мабуть, із цих позицій виходив законодавець, коли дав можливість президентам Аргентини і США обиратися підряд на два 4-річних терміни; президентам Алжиру, Грузії, Парагваю, Перу, Тунісу та ін. — на два 5-річних, Венесуели та Нікарагуа — на два 6-річних терміни поспіль⁵⁸⁰. Хоча і в цьому, і в першому випадку, як справедливо зазначає Дж. Сарторі, “неможливо отримати рішення на всі випадки життя. Якщо страх рецидиву диктатури обґрунтований, то й аргумент справедливий, оскільки повернення диктатури само по собі є достатньою причиною заперечення переобрання (принаймні, переобрання на другий термін підряд). З іншого боку, якщо джерело страху наявне в історичній пам’яті й не підтверджене сучасною ситуацією, то перемагає аргумент про те, що будь-яка посада, позбавлена нагород і стимулу “працювати добре”, не є стимулювальною посадою. Дійсно, президент, який переобирається, у перший термін свого правління, має спокусу стати президентом-демагогом. Але також вірно й те, що відмова у праві на переобрання означає відмову в нагороді; а це вже серйозний недолік”⁵⁸¹.

У безпосередньому зв’язку зі згаданим, що суттєво впливає на конфігурацію політичної форми президентського правління, є саме точна визначеність терміну повноважень президента, який зазвичай не може бути змінений (скорочений або довільно подовжений). Це зумовлює те, що при такій формі організації влади політичний

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

процес фактично поділяється на безперервні, жорстко визначені періоди, котрі неможливо перелаштовувати, навіть якщо цього вимагатимуть серйозні соціально-економічні, політичні події або обставини. “Жорстка” тривалість мандату президента стає вагомим політичним чинником, до якого мають призвичаюватися всі учасники політичного процесу. Але фактично це може призвести до багатьох непересічних ситуацій.

На відміну від парламентської поліархії, де глава виконавчої влади не пов'язаний з жорстким терміном перебування на посаді й більш здатний до маневрів у кризових ситуаціях, президентська поліархія таких можливостей не має, оскільки будь-яка заміна одного глави виконавчої влади іншим, навіть за кризових обставин, до виборів неможлива. Подібна жорсткість політичного процесу робить надто складною можливість пристосування до змін ситуацій. Лідер, котрий втратив довіру з боку своєї власної партії або партій, причетних до його обрання, не може бути усунутий. За умов загострення політичного протистояння, загрози насилля й перевороту його важко замінити іншим, здатним досягти компромісу з опозицією. Що ж до імпічменту президентів, то ця процедура набагато складніша, порівняно з вотумом довіри. Не варто забувати й того, що процедура імпічменту передбачає обов'язкове “добровільне” самозречення президента з посади, на що той може не погодитися.

Підводячи підсумок проведеного вище аналізу, ми повинні констатувати, що нестабільність юридичного прототипу президентської форми державного правління в переважній більшості країн зумовлює й більший ступінь мінливості її політичних форм, ніж за парламентської поліархії. Це ускладнює процес можливої класифікації останніх, оскільки час існування таких “моментальних знімків держави”, що постійно змінюються, досить нетривалий. Тим не менш на рівні певних тенденцій це можна зробити. Як і при “юридичних” формах, серед “політичних” форм президентського правління, на нашу думку, є один серединний тип, котрий представлений тією ж “вашингтонською” моделлю, тому що її “юридичний” та “політичний” складники більш-менш збігаються. Політичні форми всіх інших президентських поліархій, і навіть ті, які у своїй юридичній конструкції мають елементи парламентських форм правління,

характеризуються “піднесенням” виконавчої влади на чолі з президентом над парламентом. Залежно від їх “відстані” від середнього типу та ступеня “президенціалізації” державної влади, політико-правові форми президентської поліархії можна визначити як дуалістичні, котрі на цій умовній класифікаційній шкалі знаходяться ближче до “вашингтонської” моделі, та суперпрезидентські — як крайні політичні прояви президентської поліархії, але такі, що не вийшли за межі правового поля. У разі виходу за ці межі останні, про що свідчить практика країн Латинської Америки (Чилі за часів Піночета), Азії (сучасний Туркменістан) та Африки (Туніс, Заїр, Уганда, Екваторіальна Гвінея, де у 70-х рр. був уведений пост довічного президента⁵⁸²), можуть сприймати монархічні (єдиновладні) форми.

* * *

Підсумовуючи, можемо констатувати, що президентська форма державного правління, хоч і ґрунтується на тій же поліархічній “внутрішній формі”, за своєю “зовнішньою формою” суттєво відрізняється від парламентської. Можна навіть говорити, що парламентська та президентська поліархії є полярними за своїм юридичним змістом, і ця полярність закладена в історичних підвалинах обох цих видів поліархічної форми правління. У той час, як парламентська поліархія формувалась у ході тривалого періоду практичного “пристосування” англійських інститутів влади один до одного, президентська поліархія виникла на базі теорії (насамперед поглядів “отців засновників”) та практики державного будівництва Сполучених штатів Америки 70-80-х рр. XVIII ст. як антитеза англійської системи верховної влади.

Від англійської парламентської поліархії, котра до моменту прийняття Конституції США (1787 р.) оформилася у своїх загальних рисах, президентську (вашингтонську) модель відрізняло, по-перше, те, що вона спиралася на “жорсткий” тип поділу влади. Це виражалось в тому, що інституціональна система президентської поліархії складалася з двох організаційно відокремлених органів, котрі представляли законодавчу й виконавчу влади. Остання, уособлена главою держави та керованим ним урядом, не мала права законодавчої ініціативи, розпуску парламенту, не могла суміщати

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

посаду з депутатським мандатом. Законодавча ж влада не могла безпосередньо впливати на уряд.

По-друге, провідну роль у здійсненні правління в державі, як у минулі монархічні часи, відіграла урядова влада на чолі з главою держави. Останній мав право на власний розсуд формувати склад уряду або таким же чином відправити його у відставку, мав суттєві повноваження у сфері зовнішньої та внутрішньої політики. Але ж суттєва різниця полягала в тому, що вперше в новій історії глава держави став обиратися шляхом загальних виборів громадян на конкретно визначений термін. Оскільки глава держави, котрого стали називати президентом, та очолювана ним виконавча влада стали відігравати ключову роль у здійсненні правління в державі, то таку форму організації верховної влади стали називати президентською.

По-третє, система стримувань та противаг була набагато простішою, ніж у парламентській поліархії, і зводилася до того, що, з одного боку, глава держави мав право накласти вето на прийняті парламентом законопроекти, а з іншого — парламент, використовуючи процедуру імпичменту, міг притягти главу держави до відповідальності.

Створений авторами американської Конституції прототип президентської форми правління був запозичений та відповідним чином конституціоналізований в інших державах світу. Останніх особливо цікавила така перевага американської форми правління, як висока стабільність влади, котра досягалася тим, що як очолювана президентом виконавча гілка влади, так і парламент не могли припиняти повноваження один одного. Відсутність у виконавчої влади, точніше у президента, права розпуску парламенту й відсутність в останнього можливостей відправити у відставку уряд, позбавляла президентську форму правління від таких властивих парламентським формам державного правління якостей, як невпевненість і непередбачуваність політичних подій, частих урядових криз тощо.

Однак “трансплантація” створеної на основі, по суті, моноукладного буржуазного устрою однієї країни (з притаманними йому новими економічними відносинами, соціальною структурою суспільства й відповідною політичною надбудовою) моделі форми правління в інших країнах не дала бажаних результатів. Залежно

від місцевих умов їх юридичні моделі стали “підправлятися” в бік посилення або ж послаблення президенталізму, а політико-практичні прояви набували ще більш різноманітних форм, ніж їх конституційні моделі.

Причина таких відхилень мала й дотепер має соціально-економічну, політичну та культурну (ментальну) основу. Практика впровадження президентської форми правління в інших країнах породила своєрідний парадокс. Суть його полягає в тому, що, з одного боку, президентська поліархія з її принципом подвійної легітимності, зумовленими роздільними загальними виборами президента й парламенту та “окремим” їх існуванням вимагає більшої культури узгодження інтересів між законодавчим та виконавчим органами влади, ніж суто парламентська модель; а з іншого, таку форму правління обирають зазвичай ті країни, котрі позбавлені подібних демократичних традицій.

Вищезазначене підтверджує основні закономірності державного будівництва в сучасних суспільствах, коли стабільна й ефективно парламентська форма правління характерна, як правило, для країн, що не зазнають постійних соціальних потрясінь, з відносно стійкою економікою, м’яким соціальним розшаруванням, численним середнім класом і (це найголовніше), з давніми й усталеними демократичними традиціями. І, навпаки, президентську форму державного устрою обирають здебільшого, країни слабкорозвинені, з великою питомою вагою нижчих верств, постійними соціальними катаклізмами й авторитарними звичками. Про це яскраво свідчить географія поширення президентської форми державного правління: вона була конституйована в абсолютній більшості слабко й середньорозвинених держав Латинської Америки та Африки, в Азії і, по суті проігнорована розвиненими країнами Європи.

Вибір саме такої форми правління в цих державах нерідко був результатом практичного втілення американської ідеї сильної виконавчої влади, яку підтримували широкі маси, оскільки вона давала надію на ефективне здійснення за її допомогою необхідних соціально-економічних реформ та забезпечення зростання життєвого рівня населення. Але в економічно слабкому, соціально розколотому й політично поляризованому суспільстві президентові дуже важко домогтися необхідної стабільної більшості в

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

парламенті, створити “об’єднаний уряд”. Тому загальним явищем, характерним для політичних проявів форм правління цих держав, є стан “розділеного правління” з іншим, ніж зазначений вище, наслідком: конфронтацією між виконавчими та парламентськими структурами. Ця конфронтація зазвичай породжується “вічним”, нерозв’язним питанням: хто ж із цих влад — президент чи парламент, виходячи з принципів демократії, має більше легітимних прав говорити від імені народу?

Оцінка президентської поліархії як такої форми державного правління, що має більше недоліків, ніж переваг, та поступається парламентській поліархії, є загальноприйнятною, і причина цього полягає в “жорсткості” президентських форм організації влади та “гнучкості” парламентських. Оскільки гнучкий парламентський тип набагато менш ризикований завдяки його самокорегувальним механізмам, ніж жорсткий тип, і “кризи парламентських систем є кризами уряду, а не режиму”⁵⁸³, то вихід із ситуації з труднощами президентського правління одні дослідники вбачають у заміні її парламентською. Інші, проте, однією з найкращих “можливих альтернатив президентського правління” вважають напівпрезидентське правління, котре “швидше вирішить проблему жорсткості й дасть ту гнучкість, якої не вистачає президентському правлінню”⁵⁸⁴. Так чи ні, на це запитання ми спробуємо відповісти в наступному розділі, присвяченому саме “напівпрезидентським правлінням” або ж, за нашою класифікацією, змішаним поліархіям.

РОЗДІЛ 5

Змішана поліархія

§1. Історичні засади змішаної форми поліархічного правління

У ХХ ст. поряд з двома класичними видами поліархії — парламентською та президентською — виникає ще один вид форми державного правління, який з легкої руки французького державознавця М. Дюверже отримав назву “напівпрезидентська республіка”. У подальшому цей термін, однак, інші дослідники беззастережно не сприйняли, що й зумовило появу різних назв нового виду форми державного правління. Серед них найбільш прийнятним (про це докладніше говоритиметься в наступному параграфі⁵⁸⁵) вважаємо термін “змішана”, оскільки саме він максимально розкриває суть досліджуваного явища, котре є змішуванням, певним симбіозом елементів двох класичних форм державного поліархічного правління — президентської та парламентської.

Тенденція до зближення елементів парламентської та президентської поліархії бере свій початок після Першої світової війни, коли два згаданих класичних види починають втрачати своє “монопольне” становище. Об’єднання їх елементів простежується спочатку в окремих латиноамериканських президентських, а дещо пізніше — і в європейських парламентських поліархіяx з обранням главою держави⁵⁸⁶. До певного періоду, однак, ці форми державного правління залишаються своєрідними “гібридами” й не характеризуються цілісністю й новою якістю.

Досягнення такого стану зазвичай пов’язують із формою державного правління Франції, конституйованою наприкінці 50-х — поч. 60-х рр. ХХ ст. як “П’ята республіка”. Але створення французького прототипу змішаної поліархії спиралося на певний накопичений уже досвід “гібридизації” двох класичних форм правління в таких європейських країнах, як Австрія, Німеччина, Ірландія, Ісландія та Фінляндія. З них найбільше заслуговує на увагу досвід Німеччини та Фінляндії, оскільки змішаний зміст

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

форми правління інших держав (Австрії, Ірландії, Ісландії) формувався шляхом додавання до ознак їх парламентської форми правління одного елементу президентської поліархії — обрання президента позапарламентським шляхом, що обумовлює їх сьгоднішнє положення на “межі” змішаної й парламентської форм поліархічного правління⁵⁸⁷.

Історичним “прародичем” змішаної поліархії вважається Німеччина, котра деякі риси моделі такої форми державного правління закріпила у т.зв. Веймарській конституції, ухваленій 31 липня 1919 р.⁵⁸⁸ Водночас справедливим буде зазначити, що, відповідно до принципу історизму, право на це в першу чергу має Фінляндія, де змішана за своїм змістом форма правління цієї держави була конституйована там двома тижнями раніше — 17 липня 1919 р. У цей день парламент у спеціальному конституційному законі юридично закріпив факт набуття колишньою “частиною” Російської імперії державної незалежності та появи на політичній карті Європи суверенної Республіки Фінляндії (Суомі). Символічно, що цей найважливіший парламентський акт, котрий до кінця ХХ ст. вважався Конституцією Фінляндії⁵⁸⁹, мав назву “Форма правління”.

Аналіз юридичної конструкції форми правління нової держави свідчить про те, що при її побудові уперше в Європі були використані елементи “вашингтонської” президентської моделі. Це було відображено насамперед у розмежуванні законодавчої й виконавчої влади, які уособлювалися парламентом (Ендускунтою) і Президентом Республіки. Порядок їх формування був схожий на американський: депутати Ендускунти обиралися шляхом загальних виборів, а Президент — шляхом непрямих виборів. Останні здійснювалися в такий спосіб: спочатку, 15-16 січня року виборів, виборці вибирали 300 вибірників, а потім останні повинні були через місяць зібратися для виборів Президента. Щоб стати таким, кандидат зобов’язаний був отримати більше 50% голосів вибірників, тобто не менше 151 голосу. Якщо ж ніхто з кандидатів не набрав такої більшості, то необхідно було провести другий тур. Якщо і в другому турі ніхто з кандидатів не набрав необхідної більшості, то в третьому турі балотувалися тільки два кандидати,

котрі набрали більше голосів вибірників, ніж інші. Термін повноважень Президента складав шість років⁵⁹⁰.

Акт про “Форму правління” встановив, що, як і при президентській поліархії, главою виконавчої влади у Фінляндії є Президент, і саме в такій якості такого він головує на засіданнях Уряду. Якщо ж міністри засідали під головуванням прем’єр-міністра, то вони складали Державну раду, котра, однак, могла приймати рішення тільки з поточних питань державної діяльності, оскільки найбільш важливі політичні рішення приймалися тільки на засіданні Уряду під головуванням Президента. Останній не тільки призначав прем’єр-міністра й разом із ним визначав склад Державної ради, але й одноосібно вирішував питання про відставку Держради. За загальним правилом, Державна рада зобов’язана була піти у відставку після виборів Президента, навіть якщо був обраний колишній глава держави. Президент звільнявся від політичної відповідальності (виняток становили зрада й порушення конституції), яка була покладена на Державну раду. У випадку незгоди міністра з рішенням глави держави він мав занести своє заперечення до протоколу засідання Уряду, проте це не звільняло його від відповідальності, якщо він не йшов у відставку.

Президентові Республіки були надані досить широкі повноваження в галузі законодавчої діяльності, у т.ч. право законодавчої ініціативи, а також право вета стосовно прийнятих Едускунтою законів. “Форма правління” не наділяла правом законодавчої ініціативи Державну раду: законодавчі пропозиції Рада віддавала на розсуд Президента, і ці пропозиції розглядалися на засіданнях Уряду.

Правове становище Едускунти істотно обмежувалося сильною президентською владою, що визнавалася незалежною від парламенту й невідповідальною перед нею. У “Формі правління” не було проголошено навіть формального верховенства вищого представницького органу країни. Такий підхід укладачів конституції був обумовлений політичною практикою 1917-1918 рр. і, відповідно, недовірою правлячих кіл країни до народного представництва після революційних подій 1918 р. у Фінляндії, коли в нижній палаті колишнього парламенту більшість мали депутати-соціалісти.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

За формулою конституції, законодавча влада здійснювалася парламентом та Президентом Республіки. Едускунта була вправі висловити недовіру всій Державній раді або окремому міністрові. Однак як альтернативу відставки Ради Президент міг обрати достроковий розпуск парламенту й призначити службовий кабінет. Ним могла бути та ж Рада, але позбавлена права приймати політичні рішення, або ж кабінет, сформований з чиновників. Відповідно до звичаю, що склався, достроковий розпуск Едускунти Президент мав право здійснювати тільки за порадою кабінету. Однак на практиці ніхто не заважав главі держави відправити у відставку Державну раду, незважаючи на її супротив такому намірові Президента, і створити бажаний йому службовий кабінет.

У такий спосіб у Фінляндії 20-х рр. ХХ ст. створилася держава зі змішаною формою правління, котра поєднувала в собі елементи як президентської, так і парламентської форми правління. Звернемо увагу на те, що її юридична конструкція, де переважала виконавча влада, була продуктом наукового аналізу набутого на той час у світі досвіду побудови державних форм, зробленого професором К.Ю. Столбергом, котрий і підготував проект “Форми правління”⁵⁹¹. Формулювання статусу виконавчої влади учений здійснював під явним американським впливом, законодавчої — під впливом парламентських країн Європи, насамперед Швеції (до 1809 р. Фінляндія входила до її складу. — С.Б.) та, як зазначалося, власної парламентської практики 1918 р.

Науковий підхід до підготовки конституційної моделі мав, однак, і тіньовий бік: спробу об’єднати позитивні якості основних форм державного правління, що тоді існували, та скандинавський досвід без урахування політичної специфіки країни (наприклад, у Фінляндії на відміну від США була багатопартійна система.— С.Б.) тільки обтяжили конструкцію форми правління, зробили її доволі громіздкою. Це, на нашу думку, є однією з тих головних причин, котра, незважаючи на існування без особливих змін такої форми правління у Фінляндії впродовж 70 років (до кінця 80-х рр. ХХ ст.), завадила їй стати прототипом нового виду поліархії.

Такою не стала і змішана форма державного правління Німеччини, що була закріплена, як зазначалося, через два тижні після фінської — 31 липня 1919 р. в “Веймарській конституції”.

Відмовившись від дуалістичної монархії кайзерівської Німеччини, “творці” Веймарської конституції мали намір створювати парламентську систему влади з обраним главою держави, але таку, котра б відрізнялася від французької моделі того часу. Вони “дивилися з тремтінням на французьку Третю республіку і їхня основна мета полягала в тому, щоб зашкодити введенню асамблейного правління”⁵⁹². Але нова “біполярна” конструкція виконавчої влади була не лише певним відгуком на “негативну” практику III Республіки у Франції, а й результатом власних теоретичних висновків німецьких учених. Серед них — всесвітньовідомий соціолог М. Вебер (1864-1920 рр.), котрий і започаткував ідею запровадження так званих систем “біполярної виконавчої влади”, де президент повинен мати досить міцні повноваження.

М. Вебер вважав за необхідне позбавити главу держави від парламентського контролю, перетворити президента в незалежну від парламенту силу, дати йому можливість у конфліктних ситуаціях апелювати безпосередньо до народу через голову парламенту та вищої адміністрації. Фактично мова йшла про відтворення традиційного для німецької юриспруденції монархічного принципу в нових умовах⁵⁹³. Серед основних доказів на захист такої позиції були такі: всенародно обраний президент може виступити гарантом стабільності держави у випадках конфлікту між законодавчою й виконавчою владами (парламенту та уряду), стаючи верховним арбітром у їх суперечці; буде досягнута мета обмеження впливу партій на політичний процес і, зокрема, їх роль при виборі міністрів; нарешті, сильний президент символізуватимуть націю та державу⁵⁹⁴.

Відповідні положення (статті) Веймарської Конституції вказують на те, що пропозиції М. Вебера були взяті до уваги. Рейхспрезидента (імперський президент; Конституція зберегла назву “імперія”. — С.Б.) обирав “увесь німецький народ” терміном на сім років із можливістю переобрання на другий термін. Він представляв “імперію в міжнародно-правових відносинах”, укладав від імені імперії договори з іноземними державами, акредитував і приймав послів; призначав і звільняв імперських чиновників та офіцерів. Президентом належало “верховне командування всіма

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

збройними силами імперії”. Він мав право “розпускати рейхстаг”, але не більше одного разу з якогось одного приводу.

Стаття 48 Веймарської конституції надавала президентові надзвичайні повноваження. Якщо в межах Німецької імперії були серйозно порушені громадська безпека й лад або якщо загрожувала серйозна небезпека такого порушення, то “президент імперії може вживати заходів, необхідних для відновлення громадської безпеки й ладу, в разі потреби за допомогою збройної сили”. З цією метою він міг тимчасово зупинити цілком або частково гарантії низки основних прав (свобода особи, недоторканість житла, таємниця листування, свобода думки тощо).

Виконавча влада перебувала в подвійному становищі, що надавало Веймарській республіці саме змішаного характеру. З одного боку, процес формування уряду, тобто призначення й звільнення рейхсканцлера та імперських міністрів було виключно в компетенції президента; з іншого — уряд для виконання своїх обов’язків потребував довіри рейхстагу. Особлива роль належала главі уряду — рейхсканцлерові, котрий, за Конституцією, мав встановлювати провідні лінії політики й відповідати за це перед рейхстагом. Тобто, на відміну від Фінляндії, у Німеччині більш чітко проявляється “двоглова” система виконавчої влади.

Вищим законодавчим органом імперії був Рейхстаг (імперські збори) — нижня палата парламенту. Рейхстаг обирався на чотири роки на основі загального виборчого права за пропорційною системою. Верхня палата — Рейхсрат (імперська рада) — складалася з представників усіх суб’єктів федерації (вісімнадцяти земель). Він мав право “оскарження законів, ухвалених рейхстагом”. Оскаржений закон подавався до рейхстагу для винесення постанови вдруге. Якщо при цьому “рейхстаг і рейхсрат не дійдуть згоди”, то вирішення спірного питання належало президентові (ст. 74), який мав виступати в ролі арбітра (у цьому простежується ще одна риса змішаної поліархії).

Таким чином, Німеччина (поряд із Фінляндією) дала певну конституційну модель змішаної форми поліархічного правління, що характеризувалася, з одного боку, такими рисами президентської поліархії, як прямий спосіб обрання рейхспрезидента, широкий перелік його повноважень, серед яких участь у формуванні уряду та

можливість “притягати” останнього до відповідальності; а з іншого — наявністю відносно самостійного органу виконавчої влади (уряду) на чолі з рейхсканцлером, котрий для здійснення своїх повноважень мав отримати інвеституру у вигляді вотуму довіри з боку парламенту, можливість розпуску останнього у визначених Конституцією межах.

Але досвід існування такої поліархії виявився нетривалим: прихід Гітлера до влади не залишив від неї й сліду. “Взагалі, — зазначає Дж. Сарторі, — я б не став точно стверджувати, що конституція Веймарської республіки винна в нещасливій долі і нетривалому періоді існування першої німецької республіки, і, особливо, у падінні республіки від рук Гітлера в 1933 році. Незважаючи на свої хиби, ця республіка мала вдало і новаторські розроблену конструкцію. Справді, якби Німеччина ввела в себе у 1919 році конституцією парламентський тип правління, то, я вважаю, Веймарська республіка розвалилася б ще раніше, мабуть, до 1923 року, ...”⁵⁹⁵. Однак, відроджена після Другої світової війни Німеччина не повернулася до змішаної моделі, обравши для себе парламентську форму поліархічного правління.

Французи ж, навпаки, наприкінці 50-х рр. ХХ ст. відмовилися від парламентської “Четвертої республіки”, скасували Конституцію 1946 р. та прийняли новий Основний закон, який конституював і нову конструкцію влади. Приводом для цього стали події в Алжирі — колишній французькій колонії, яка до середини 1950-х рр. вважалася складовою частиною Франції. У квітні-травні 1958 р. там різко активізувалися праві сили, що вимагали рішучого придушення розпочатого в 1954 р. національно-визвольного руху. Це втілилось у відкритих проколоніалістських виступах французьких військових проти уряду, котрі вважали, що він не досить енергійно веде війну.

Погроза громадянської війни назривала і в самій Франції. Праві та центристські партії в парламенті зажадали й домоглися передачі всієї повноти державної влади Шарлю де Голлю як діячеві, котрий мав найбільший авторитет у країні. Вони ж забезпечили йому і надзвичайні повноваження для складання нової конституції. Парламент, власне кажучи, усунувся від цього процесу, обмежившись загальними побажаннями щодо майбутньої

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

конституції. Незабаром проект конституції, минаючи парламент, був переданий на загальнонаціональний референдум і 28 вересня 1958 р. схвалений більшістю виборців.

Прийняття Конституції 1958 р. ознаменувало початок нової, змішаної за своїм змістом поліархії у Франції. Вона, з одного боку, поєднувала в собі елементи президентської й парламентської форм поліархічного правління, а з іншого — набула власних якостей.

З рис президентської форми правління, що проявилися у П'ятій республіці, можна вказати на такі:

а) президент обирався за американським (або ж фінським) зразком колегією вибірників на 7 років;

б) на власний розсуд президент міг призначати Прем'єр-міністра, а за пропозицією останнього — і міністрів, він також головував в уряді;

в) президент мав широкі повноваження у всіх сферах державного життя. Йому надавалося право підписувати нормативно-правові акти (ордонанси й декрети), обговорені в Раді Міністрів (назва уряду, коли в ньому головував Президент), промульгувати закони або накладати на них вето, призначати на цивільні та військові посади службовців, очолювати як головнокомандувач збройні сили, головувати у спеціальних державних органах — радах і вищих комітетах національної оборони в умовах, коли "інститути республіки, незалежність нації (держави), цілісність її території або виконання нею міжнародних зобов'язань перебувають під серйозною й безпосередньою загрозою, а нормальне функціонування органів державної влади, що утворені відповідно до Конституції, порушене" (ст.16), володіти надзвичайними повноваженнями.

Водночас зумовлені широкими прерогативами Президента риси президентської поліархії певною мірою врівноважувалися деякими рисами парламентської поліархії.

За Конституцією, відносно самостійне місце в системі органів державної влади посідав Уряд, котрий мав визначати і здійснювати політику нації (ст.20). Його діяльністю керував Прем'єр-міністр, який у разі необхідності головував замість Президента на засіданнях рад і комітетів національної оборони. Це ж саме він міг робити й на засіданнях Ради Міністрів, однак тільки у "виключних

випадках” за дорученням Президента та за “визначеним порядком денним” (ст.21).

Стосовно парламенту Уряд мав право законодавчої ініціативи, міг вимагати скликання парламенту, виступати в парламенті, а також вимагати передання (делегування) урядові законодавчих повноважень (ст.38).

Уряд у цілому ніс політичну відповідальність перед нижньою палатою парламенту: Національні Збори могли висловити йому недовіру шляхом прийняття резолюції осуду уряду або запровадити процедуру інтерпеляції (запиту), яка також могла призвести до відставки уряду.

Президент після консультації з Прем’єр-міністром та головами палат міг розпустити Національні збори (ст.12). Глава держави політичної відповідальності ні перед ким не ніс, оскільки, згідно зі ст.19 Конституції, найважливіші його акти й рішення, за винятком вказаних у статтях 8 (перший абзац), 11, 12, 16, 18, 54 і 61, потребували формального контрасигнування з боку глави уряду і в разі необхідності — відповідального міністра.

Серед нових якостей “П’ятої республіки” слід відзначити ті, що були зумовлені положенням статті 5 Конституції про обов’язок Президента забезпечити “своїм арбітражем нормальне функціонування державних органів”. Згадаймо, що подібна норма, але тільки стосовно законопроектів, містилася у Веймарській конституції 1919 року. Французька конституція в цьому плані пішла далі, надавши Президентові статус арбітра між владами. Однак треба визнати, що за таких конституційних можливостей втручання глави держави в діяльність виконавчої й навіть законодавчої влади не могло бути мови про якийсь справді неупереджений арбітраж. Тому ця зафіксована у французькій конституції норма є чужорідною, але цікава як ідея, що мала бути втілена у зміст справжньої змішаної поліархії.

Конституційована в 1958 р. модель певною мірою виявилася незавершеною: на її змісті позначилася суперечлива політична ситуація в країні, яка згодом була відображена в протистоянні Ш. де Голля — прихильника міцної президентської влади й парламенту. В умовах кризи 1958-1962 рр. (розпад колоніальної системи Франції. — С.Б.) у системі органів влади значно

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

посилюється політична влада Ш. де Голля, котра відзначається так званими “цезаристськими нахилами”. У 1962 р. він виніс на референдум питання про обрання президента не вибірниками, а безпосередньо народом і отримав його підтримку. З цього приводу Дж. Сарторі пише, що “помилково виводити французьку напівпрезидентську систему тільки з тексту Конституції 1958 року, оскільки існуючу конфігурацію системи було, в основному, визначено у 1962 році введенням нового елементу: прямих всенародних виборів президента. Французька модель в результаті походить з Конституції 1958 року, яку було практично змінено 1962 року ініціативним, рішучим президентом генералом Де Голлем. Зараз, після понад 30 років дії цієї системи, Франція має справжню “двоголову” систему правління, керівники якої є нерівними, із “коливаннями” між собою. Якщо точніше, то “першим главою” є, за традицією (відповідно до конституційного звичаю) президент, а за законом (відповідно до тексту конституції) — прем’єр-міністр, і коливання відображають відповідний статус верховенства одного над іншим”⁵⁹⁶.

Певний час змішана поліархія не була запитана в інших країнах, хоч її деякі елементи використовувалися, зокрема, у Шрі-Ланці та в деяких колишніх колоніях Франції⁵⁹⁷. Досить інтенсивно процес запозичення французького досвіду відбувався у 80-90-х рр. минулого століття, характеризуючись стійкою тенденцією до конституціоналізації змішаних форм поліархічного правління. “Усе частіше, — зазначає з цього приводу В. Чиркін, — у конституціях пріоритет надається змішаній формі правління — *напівпрезидентській, напівпарламентській* республіці. Більшість нових постсоціалістичних держав обрали таку форму”⁵⁹⁸. І справді, у 1990 р. це робить Хорватія, у 1991 р. — Болгарія, Македонія, Румунія і Словенія, у 1992 р. — Монголія та Литва, у 1993 р. — Росія, у 1994 р. — Молдова (але через 6 років відмовляється від неї на користь парламентської поліархії з обраним главою держави. — С.Б.), у 1995 р. — Вірменія й Казахстан, у 1996 р. — Україна, а після внесення змін у свої Конституції 1993 р. і 1994 р., відповідно — Киргизстан та Білорусь, у 1997 р. — Польща, у 1999 р., змінивши парламентський спосіб обрання президента на позапарламентський (безпосередньо громадянами) — Словаччина.

Загалом на початок XXI ст. у світі нараховувалося 35 держав зі змішаною формою поліархічного правління. З них 19 — у Європі, по 7 — в Азії й Африки, по одній — в Америці та Океанії (Див.: Таблиця Б.1). Це дало можливість для створення загальної моделі цього виду форми державного правління, теоретико-юридичний “образ” котрої відображається у її понятті.

§2. Поняття змішаної форми поліархічного правління та її підвиди

Цей вид форми державного правління, як і обидва “старі” класичні — парламентський та президентський, безперечно, також є поліархічним, оскільки ґрунтується передусім на децентрованій системі влади, обумовленій відповідним типом поділу її виконавчої та законодавчої гілок. Останній ми визначили як “помірний, частковий”, оскільки з’єднує в собі риси, характерні для “жорсткого” (президентського) і “м’якого” (парламентського) типів поділу влади та обумовленої ними відповідної системи стримань і противаг⁵⁹⁹. Структурно-інституціональна система змішаної поліархії, на відміну від її класичних попередниць, є триелементною, оскільки правління в державі — це результат взаємодії трьох державних інституцій: глави держави, уряду й парламенту, котрі в “ідеалі” мають бути рівновіддалені та відносно автономні один одного.

За французьким прототипом, законодавчу владу представляє парламент, виконавчу — уряд; президент, юридично виведений за межі виконавчої влади, є главою держави, котрому відведено місце арбітра у відносинах усіх інших публічних інститутів. “Президент Республіки, — закріплено у ст.5 Конституції Франції 1958 р., — пильнує за дотриманням Конституції. Він забезпечує своїм арбітражем нормальне функціонування державних органів, а також спадковість держави”⁶⁰⁰.

Концепція президента-арбітра вже давно знайшла своє місце в теорії й практиці французького конституціоналізму. Про політичний за природою арбітраж глави держави говорили ще за часів формування “Третьої республіки”, тобто в 70-ті роки XIX століття. Традиційно зміст цієї концепції пов’язувався з неприпустимістю привласнення президентом ролі лідера

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

парламентської більшості й керівника уряду. Роль президента-арбітра уподібнювалася до функцій спортивного судді: він не повинен був втручатись у діяльність державного механізму та окремих його ланок і мав діяти у виключних випадках, коли виникала кризова ситуація⁶⁰¹. Такий підхід до розуміння президентського арбітражу після прийняття Конституції 1958 р. обстоювали прибічники парламентської форми правління. Прибічники ж сильної президентської влади сприймали відповідні конституційні положення як такі, що визначають провідну або навіть керівну роль президента в державному механізмі й зумовлюють його вирішальну участь у здійсненні виконавчої влади. Тому певна частина французьких політиків та юристів розглядала президента як “вождя держави”, “національного гіда (поводиря)” тощо⁶⁰².

Концепція президента-арбітра прийнята в більшості інших країн зі змішаною формою поліархічного правління. У їх основних законах запозичений зміст формулювань Конституції Франції 1958 р., хоч сам термін “арбітраж” та похідні від нього зазвичай не вживаються. Згідно з конституційними положеннями, президент забезпечує нормальне функціонування демократичних інститутів (Португалія)⁶⁰³, функціонування органів державної влади і є посередником між державними “владами”, а також між державою й суспільством (Румунія)⁶⁰⁴. В усіх цих випадках, як і у Франції, президент не наділений повноваженнями, котрі за характером є реально “арбітражними”. Певний виняток становить право президента призначати референдум, яке в Португалії реалізується на пропозицію парламенту або уряду, в Хорватії — на пропозицію уряду⁶⁰⁵ а в Румунії — після консультацій з парламентом (ст.89)⁶⁰⁶.

Формулювання щодо президентського арбітражу вміщені також в основних законах, прийнятих у деяких пострадянських країнах з відповідною формою державного правління. У Білорусі президент забезпечує наступництво і взаємодію органів державної влади, здійснює посередництво між органами державної влади, державою й суспільством, у Вірменії — забезпечує нормальне функціонування законодавчої, виконавчої та судової влади, у Казахстані узгоджене функціонування всіх сфер державної влади й

відповідальність органів влади перед народом, у Киргизстані — єдність і наступництво державної влади, узгоджене функціонування й взаємодію державних органів, їх відповідальність перед народом, у Росії — узгоджене функціонування і взаємодію органів державної влади. Незважаючи на такі формулювання, зміст основних законів цих держав свідчить про відсутність у президентів якихось загальних “арбітражних” повноважень. Лише в Росії встановлено, що президент може використовувати погоджувальні процедури для розв’язання розбіжностей між органами федерації та її суб’єктів, а також між органами самих суб’єктів. Водночас в усіх названих пострадянських країнах, окрім Вірменії, конституційно передбачена можливість призначення президентом референдуму за власною ініціативою з питань, котрі ймовірно можуть становити предмет президентського арбітражу⁶⁰⁷.

Хоча “президентський арбітраж” претендує на власну ознаку змішаної форми поліархічного правління, і дехто з дослідників так вважає⁶⁰⁸, проте, на нашу думку, він такого “статусу” ще не досягнув, оскільки не є притаманним тільки для цього виду форми державного правління. По суті, положення про “арбітраж глави держави” (справді в різних формулюваннях) використовується в конституціях держав з різними формами правління: парламентськими — Греція, Молдова, Угорщина, Туреччина; президентськими — Азербайджану, Грузії, Еритреї, Єгипту, Колумбії, Таджикистану й Туркменистану; деякими африканськими суперпрезидентськими й навіть т.зв. “монархічними” державами⁶⁰⁹. Стосовно останніх можна навести приклад Іспанії, де король — це “арбітр і гарант узгодженості повсякденної діяльності державних органів”(ст. 56 Конституції).

Поряд із положенням про президентський арбітраж у ст.5 Конституції Франції 1958 р. також уперше йшлося про функції президента як гаранта в певних сферах державної діяльності. Схожі за змістом з французькою конституцією формулювання про главу держави як “гаранта національної незалежності, територіальної цілісності, виконання міжнародних договорів та угод” у подальшому були використані у значній частині держав зі змішаною формою правління. Таке конституційне формулювання запозичене й у деяких пострадянських президентських поліархіях.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Конституційні положення про главу держави як арбітра або гаранта мають різні призначення й наслідки в реалізації, пов'язані з реальним статусом глави держави за умов конкретної “внутрішньої” форми держави. У державах з міцними демократичними традиціями сприйнятою є концепція глави держави як арбітра-судді, у державах з тоталітарними традиціями — положення про президента “арбітра” або “гаранта” завжди тлумачаться на підтвердження першорядного місця глави в державному механізмі. Це яскраво показує досвід усіх президентських та змішаних поліархій СНД: Азербайджану, Білорусі, Грузії, Вірменії, Росії, Румунії, Казахстану, Киргизстану, України, Узбекистану, Таджикистану, Туркменистану.

Таким чином, хоч зазначені вище конституційні положення породжені французьким прототипом змішаної поліархії, вони, вийшовши за межі цього виду та поширившись на інші форми державного правління, не стали її власною ознакою. Серед суто власних ознак змішаної поліархії, які сформувалися на рубежі ХХ-ХХІ ст. і в сукупності характеризують сучасну змішану форму поліархічного правління, є насамперед ті, котрі перебувають у площині формування президентури й уряду та форм політичної відповідальності останнього.

При формуванні президентури використовується характерна тільки для змішаної форми поліархічного правління процедура. Це виражається в тому, що президент обирається позапарламентським шляхом, як у президентській поліархії, але, на відміну від останньої, де використовуються непрямі (США) або специфічні (референдум в Єгипті чи Сирії) вибори глави держави, президент у змішаній поліархії обирається виключно прямим усенародним шляхом. З цього приводу Дж. Сарторі стверджує, що “державний устрій є напівпрезидентським в тому випадку, якщо мають місце такі властивості і характеристики: (I) Глава держави (президент) обирається на основі всенародних виборів, прямим або непрямым голосуванням на визначений термін. ...”⁶¹⁰. Під “непрямым голосуванням” учений мав на увазі порядок обрання Президента Фінляндії, котрий, на час виходу у світ його праці “Порівняльна конституційна інженерія” (1994 р.) та її перевидання (1997 р.), уже базувався на прийнятому 22 липня 1991 р. парламентом Фінляндії

Законі “Про зміну порядку виборів і повноважень Президента Фінляндської Республіки”. Обираючи в 1994 та 2000 рр., згідно з цим законом, свого президента прямим виборчим шляхом⁶¹¹, Фінляндія, таким чином, зробила загальним для змішаних поліархій правило й закріпила властиву тільки їм ознаку — *формування президентури на основі прямого виборчого права*.

Наступні, властиві змішаній поліархії ознаки, за своєю природою, є дуалістичними. Це виражається, по-перше, у тому, що “(II) Глава держави розділяє виконавчу владу з прем’єр-міністром таким чином, що це призводить до структури двоїстої влади”⁶¹² або до створення т.зв. “*двоголової, дуалістичної*” *виконавчої влади*. Термін “дуалізм” стосовно виконавчої влади сформулювали французькі автори для пояснення відповідних конституційних положень. Він означає “розподіл” виконавчої влади між президентом та урядом, її “роздвоєність”, “деконцентрацію” тощо⁶¹³.

Звернемо однак увагу на те, що за своїм характером ця ознака є не суто юридичною, а політико-правовою, оскільки в той час, коли конституції змішаних поліархій містять змістові визначення уряду як носія виконавчої влади, у більшості з них немає приписів про належність виконавчої влади президентові, здійснення її президентом. Але така його роль впливає з різних положень, наприклад, про те, що президент визначає структуру уряду, утворює, реорганізовує й ліквідує — як правило, за поданням глави уряду — міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, скасовує урядові акти, бере безпосередню участь у роботі уряду. Слід відзначити, однак, що і в такий спосіб юридично закріплені пропорції “розподілу” виконавчої влади між президентом та урядом і роль останнього у здійсненні виконавчої влади є різними.

У певній групі країн (насамперед посттоталітарних) уряд, як правило, є органом, який організаційно залежить від президента і функціонально пов’язаний з ним, а прем’єр-міністр — лише формальний глава уряду. У здійсненні впливу на уряд президент зазвичай, спирається ще й на апарат — адміністрацію, що складається з його найближчих співробітників. Цей апарат, забезпечуючи главу держави інформацією, бере активну участь, хоч

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

і опосередковано (шляхом пропозицій та зауважень), у підготовці та прийнятті важливих політичних рішень. У деяких державах (Білорусь, Росія, Україна, Франція) адміністрація президента фактично дублює офіційний уряд. Це явище особливо серйозне, оскільки, як правило, статус апарату регулюється безпосередньо не конституцією або законами, а лише відповідними актами президента, перед яким адміністрація є політично відповідальною.

В інших країнах значення уряду як складника державного механізму порівняно вагомніше, він є самодостатнім органом виконавчої влади. Про це свідчать визначені в конституціях компетенційні зв'язки між парламентом, урядом та президентом. Більш значущим є й статус прем'єр-міністра, котрий виступає реальним главою уряду.

По-друге, дуалізм у системі влади змішаної поліархії виявляється в тому, що *уряд формується за участі президента й парламенту* (нижньої палати). В абсолютній більшості країн з такою формою правління президент пропонує кандидатуру глави уряду для затвердження парламентом і, після отримання його згоди (елемент парламентаризму), призначає весь склад уряду (елемент президенціалізму). Однак такий порядок не характерний для деяких "старих" змішаних поліархій, наприклад, Франції, де глава уряду, якого призначає президент, не вимагає формально-юридичної згоди парламенту, хоча фактично призначати прем'єр-міністра, котрий не має підтримки вищого законодавчого органу, він не може.

По-третє, дуалізм виявляється в *подвійній відповідальності уряду перед главою держави й водночас перед законодавчим органом*. З одного боку, уряд несе відповідальність перед президентом, який може звільнити прем'єр-міністра, окремого міністра й відправити весь уряд у відставку. З іншого — уряд відповідальний (підзвітний) перед парламентом. Це виражається в ухваленні (або неухваленні) парламентом програми урядової діяльності (інвеститура уряду) та результатів її виконання, прийнятті резолюції осуду або недовіри уряду (після інтерпеляції), котрі можуть мати наслідком відставку уряду.

Система стримувань та противаг у змішаних поліархіях також поєднує в собі елементи президентської й парламентської поліархій. Як елементи останньої конституціями визначені

інститути контрасигнатури, сумісності депутатського мандату з посадою в уряді, право останнього на законодавчу ініціативу та право президента на розпуск парламенту. Але, на відміну від “справжньої” парламентської держави, у змішаній поліархії ці процедури певною мірою обмежені й конституційно суворо регламентовані. Серед рис президентської поліархії, що проявляються у взаєминах президента з парламентом у державах зі змішаною формою поліархічного правління, слід відзначити такі: можливість президента накладати вето на прийняті парламентом законопроекти, з одного боку, і можливість вищого законодавчого органу застосувати до глави держави у випадках, передбачених законом, суду імпичменту — з іншого.

У більш конкретизованому вигляді зазначені вище ознаки змішаної поліархії будуть такими.

1. *Структура системи вищих органів законодавчої й виконавчої влади держави, побудована на засадах притаманного їй “помірного, часткового” типу розподілу влад і складається з трьох відносно автономних інституцій: президента, уряду та парламенту.* Це виражається в тому, що:

а) президент і парламент мають одне й те саме джерело формування — народ, громадяни, котрі безпосередньо обирають їх (президента і парламентаріїв) у ході загальних прямих виборів;

б) виконавча влада відокремлена від глави держави і юридично відноситься до уряду;

б) повноваження глави держави та глави уряду здійснюються різними особами — президентом і, як правило, прем’єр-міністром.

2. *Президент і парламент у структурно-функціональному відношенні рівновіддалені від уряду і у своєму впливі на нього не мають переваги.* Ця рівновага досягається:

а) дуалістичною процедурою формування уряду, коли останній створюється при обов’язковій участі і президента, і парламенту;

б) таким же дуалістичним порядком несення відповідальності, коли уряд може бути відправлений у відставку і президентом, і парламентом;

в) баланс влад забезпечується системою стримань та противаг, котра передбачає таке:

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

- акти, які промульговуються президентом, у визначених конституцією межах можуть бути контрасигновані з боку глави уряду або відповідного міністра;

- президент має право вета на законопроекти, прийняті парламентом, а також, у суворо визначених конституцією межах, право розпуску вищого законодавчого органу;

- парламент у свою чергу, використовуючи процедури усунення від влади президента або ж імпичменту, має право притягати главу держави до відповідальності.

Синтезуючи наведені ознаки, можемо сформулювати дефініцію змішаної форми державного правління — одного з наймолодших, що був породжений теорією й практикою державного будівництва ХХ ст., видів форми поліархічного правління. **Змішана поліархія** — це вид поліархічної форми державного правління, що являє собою засновану на “помірному” типі розподілу влади систему вищих органів законодавчої, президентської та урядової влади, де остання формується за спільною участю створених у результаті загальних і прямих усенародних виборів парламенту та президентури й несе таку ж подвійну відповідальність перед ними.

Наведені ознаки та дефініція дають уявлення про “узагальнений тип” теоретико-юридичної моделі змішаної форми державного правління⁶¹⁴. Водночас аналіз їх юридичних конструкцій, закріплених у конституціях окремих держав, свідчить про те, що їх юридичний зміст, у цілому не порушуючи “логіки системи” такої форми правління, характеризується поліваріантністю. Ця поліваріантність зовнішньо відображена в назві зазначеного виду форми правління, діапазон котрої (назви. — С.Б.), на відміну від класичних видів, є дуже широким. Як уже зазначалося, М. Дюверже започаткував для нього назву “напівпрезидентська республіка”⁶¹⁵. У той час, коли деякі зарубіжні дослідники (наприклад, Дж. Сарторі) у цьому питанні повністю сприйняли позицію французького вченого, додавши до напівпрезидентської ще синонім “змішана”, інші дослідники (наприклад, М. Шугарт і Дж. Кейрі) виділяють “два типи режимів: (і) прем’єро-президентський і (іі) президентсько-парламентський”⁶¹⁶. У вітчизняній літературі “діапазон” цих назв

ще ширший: їх нерідко також називають “змішаними (напівпрезидентськими) республіками”⁶¹⁷, “напівпрезидентськими чи напівпарламентськими республіками”⁶¹⁸, “напівпрезидентсько-напівпарламентськими республіками”⁶¹⁹. “парламентарно-президентськими (президентсько-парламентарними) або, що зовсім невдало (на думку В. Шаповала)⁶²⁰, “напівпрезидентськими республіками”⁶²¹.

Викладене показує, що відповідь на питання про назву цього виду поліархічного правління є неоднозначною. Це, на нашу думку, пов’язано з порушенням методологічної ієрархії (загальне, особливе та одиначне) розгляду досліджуваного явища. Як зазначалося, аналіз юридичного змісту змішаних форм державного правління свідчить про їх особливі прояви в конкретних державах. Поява цієї термінологічної плутанини зумовлена тим, що стан форми правління останніх і, відповідно, їх назва ототожнюється з загальним видом зазначеної форми правління. Вихід із цієї ситуації ми бачимо у визначенні назви загального виду, виділенні в межах самого виду його особливих підвидів та визначенні їх назви за допомогою низки запропонованих сучасними державознавцями термінів.

Для позначення самого виду назва “напівпрезидентська республіка” (поліархія), що була започаткована М. Дюверже, є, як стверджує В. Шаповал (і ми з цим згодні), справді невдалою. Ця “невдалість” виявляється з позицій як формальної логіки, так і відображеного в цій назві відповідного змісту. У першому випадку (тобто логічно) “напівпрезидентську республіку” слід розуміти як половину президентської форми державного правління, у той час як французький прототип та подібні їм поліархії містять ще частину парламентських елементів. При співвідношенні їх 50% на 50% може виникнути запитання, на яке важко дати вже зараз чітку відповідь: якою вона є — напівпрезидентською чи напівпарламентською.

Інші назви, наприклад, “президентсько-парламентські” або ж, навпаки, “парламентсько-президентські” ще більш, на нашу думку, невдалі, оскільки містять вказівку на домінування тих чи інших елементів, котрі порушують рівновагу системи змішаної поліархії. Для позначення виду останньої найбільш прийнятною, слідом за

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

В. Шаповалом, Дж. Сарторі та іншими дослідниками, вважаємо назву “змішана поліархія”. Проте варто визнати, що за точністю відображеного в ній змісту вона (точніше, термін) поступається позначенням двох класичних форм державного правління.

На користь уживання терміна “змішана” виступає те, що цей якісно новий вид форми державного правління створений у результаті “змішування” елементів президентської й парламентської поліархій. У такій за природою інтегрованій справжній системі (Дж. Сарторі)⁶²² інститут глави держави утворюється позапарламентським шляхом (як у президентській поліархії), завжди безпосередньо виборцями (власна ознака); органом виконавчої влади є уряд (як у парламентській поліархії); повноваження глави держави і глави уряду здійснюються різними особами (як у парламентській поліархії); інститут президента формально-юридично виведений за межі виконавчої влади (як у більшості парламентських поліархій); уряд формується за участю президента й парламенту (як у парламентській поліархії), він відповідальний перед президентом (як у президентській поліархії) та підзвітний парламентові (як у парламентській поліархії).

Рівновага між президентом і парламентом спирається на відповідну систему стримувань і противаг, котра виявляється в тому, що президент має право: а) використати вето на законопроекти, прийняті парламентом (як у президентській поліархії); б) розпустити парламент (як у парламентській поліархії); в) виступити з законодавчою ініціативою (власна ознака). Парламент має право притягати президента до відповідальності, використовуючи процедуру імпічменту (як у президентській поліархії); президентська влада може бути послаблена урядовою через використання останньою контрасигнатури (як у парламентській поліархії); депутатський мандат несумісний із посадою в інших органах державної влади (як у президентській поліархії).

Виходячи з цих міркувань, термін “змішана”, очевидно, використовується і для позначення форми правління української держави. “За наших умов, — зазначає В. Шаповал, — саме термін “змішана республіканська форма державного правління” набув офіційного звучання: представляючи 20 березня 1996 року у

Верховній Раді України проект нової Конституції України, Президент України у своїй доповіді для позначення запропонованої у проекті форми правління використав саме цей термін”⁶²³.

Термін “змішана” для позначення виду форми державного правління вважаємо придатним ще й тому, що він є “нейтральним”, “широким” за змістом і допускає “коливання” особливих конкретних форм “у межах однієї системи”, сталість котрої від цього коливання не порушується (Дж. Сарторі)⁶²⁴. Ці коливання американський учений розуміє насамперед як політичні прояви змішаної поліархії, що, залежно від певних партійно-політичних обставин, відхиляються від юридичного прототипу. Але такі коливання або, точніше, відхилення від “серединного типу” в межах усього виду змішаної поліархії простежується, як зазначалося, і в змісті теоретико-юридичних або ж конституційних моделей. “Особливості такого “розподілу”, — зазначає В. Шаповал, — в різних державах спричинили появу класифікацій самої змішаної республіканської форми правління. Якщо основні повноваження у сфері виконавчої влади належать президентові, цю форму нерідко класифікують як президентсько-парламентську республіку. В разі ж концентрації відповідних повноважень в уряді — як парламентсько-президентську”⁶²⁵. Але, незважаючи на те, що, на думку дослідника, “наведена класифікація ґрунтується на досить абстрактних критеріях визначення обсягів повноважень президента й уряду як носіїв виконавчої влади” і що “на їх основі неможливо чітко розмежувати й встановити зазначені різновиди змішаної республіканської форми”⁶²⁶, після започаткування політичної реформи в Україні (серпень 2002 р.) вона стала загальноживаною у вітчизняному політичному лексиконі та державознавчих науках.

Проведений нами аналіз юридичних конструкцій наявних на сьогодні змішаних поліархій свідчить про те, що закріплений у конституціях їх зміст справді характеризується певним відхиленням сукупності її елементів від “серединного типу” в бік президентської або ж парламентської форм державного правління. Такі умовні підвиди (і в цьому ми згодні з В. Шаповалом), не слід називати “президентсько-парламентськими” й “парламентсько-президентськими”, оскільки їх термінологічні позначення передбачають

більшу конкретизацію президентських або ж парламентських елементів у змісті змішаної форми державного правління. У цьому сенсі для позначення підвидів змішаної поліархії, їх певних “відхилень” у бік президентської або ж парламентської форми державного правління найбільш придатними вважаємо змішані поліархії “з домінуванням елементів президентських поліархій” та “з домінуванням елементів парламентських поліархій”.

§3. Змішані форми поліархічного правління “з домінуванням елементів президентської поліархії”

Такий підвид змішаної форми поліархічного правління, за нашими підрахунками, конституційно закріплений у 19 країнах світу: 5 — у Європі, 5 — в Азії, 7 — в Африці та по одній — в Америці та Океанії (Див.: Таблиця Б.4). Більш детальний аналіз юридичних конструкцій їх форм правління свідчить про те, що домінування в них “президентських” елементів є різним, і це дає нам підстави для поділу зазначеного підвиду змішаної форми поліархічного правління на різновиди. Такими, на нашу думку, можуть бути: *президентсько-парламентська поліархія*, де перевага президентських елементів над парламентськими є суттєвою і *напівпрезидентсько-напівпарламентська поліархія*, у структурі якої простежується певний баланс елементів “парламентаризму” та “президентіалізму” з незначною перевагою останнього.

3.1. Президентсько-парламентська поліархія

Зі “змішаних” держав з домінуванням президентських елементів до *президентсько-парламентських*⁶²⁷, вважаємо, можна віднести: Анголу, Білорусь, Гайану, Казахстан, Камерун, Киргизстан, Конго-Бразавіль, Кот д’Івуар, Корею (Південну), Лаос, Мозамбик, Росію, Того, Шрі-Ланку.

Глави держав — президенти — в цих країнах наділені повноваженнями, близькими до глави держави президентської поліархії. Зазвичай вони наділені статусом гаранта республіки, прав та свобод людини і громадянина (Білорусь, ст.79 Конституції)⁶²⁸, гаранта конституції, прав і свобод людини та громадянина (Росія, ст.80 Конституції)⁶²⁹, гаранта й символу єдності народу й державної влади, непорушності конституції, прав та свобод людини

і громадянина (Казахстан, ст.40 Конституції⁶³⁰, Киргизстан, ст.42 Конституції)⁶³¹, арбітра, який має забезпечувати узгоджене функціонування всіх сфер державної влади й відповідальність органів влади перед народом (Білорусь, ст.79; Казахстан, ст.40; Росія, ст.80)⁶³². Подібне формулювання конституційних положень, як зазначалося, у змішаних поліархіях завжди, а в цих країнах тим більше, було основою для наділення глав держав найширшими повноваженнями.

З точки зору впливу глави держави на виконавчу владу найближчою до президентської поліархії є Корея. Президент Кореї згідно зі ст.66 Конституції, очолює т.зв. Екзек'ютиву, котрій належить виконавча влада. Поняття екзек'ютиви включає Президента, уряд (Державну Раду), міністерства та Службу державного аудиту та інспекцій. Головою Державної Ради є Президент, а його заступником визначено Прем'єр-міністра. Прем'єр-міністра призначає Президент за згодою Національних Зборів. Інших членів Державної Ради призначає Президент за рекомендацією Прем'єр-міністра. Вони покликані “допомагати Президентові у веденні державних справ і брати участь в обговоренні таких справ» (ст.87 Конституції). Більшість інших питань, що їх має обговорювати Державна Рада, пов'язані з реалізацією конкретних конституційних повноважень Президента: ініціювання винесення на розгляд референдуму питань “доленосного значення”, укладання й ратифікація міжнародних договорів, проголошення війни та укладання миру; прийняття декретів на основі делегованих парламентом повноважень; видання актів, що мають силу закону за певних, “надзвичайних” умов і з наступним парламентським схваленням⁶³³.

На відміну від Кореї, де, по суті, виконавча влада здійснюється президентом, у Білорусі, Росії, Казахстані, Киргизстані й африканських країнах, згідно з відповідними положеннями конституцій, її здійснює уряд, котрий, однак, перебуває під значним впливом президентських структур. Це зумовлено насамперед тим, що президенти, як правило, беруть активну участь у формуванні органів виконавчої влади: призначають прем'єр-міністрів, визначають структуру уряду в цілому або його окремих частин, головують на засіданнях уряду, приймають рішення про його

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

відставку, ліквідують і реорганізують центральні органи виконавчої влади, які не входять до структури уряду, тощо.

Серед інших повноважень президентів цих держав — право президентів утворювати й очолювати Раду безпеки та інші координаційні органи, керувати збройними силами, звертатися до парламентів із щорічними посланнями про становище в країні, про основні напрями внутрішньої та зовнішньої політики держави, оголошувати референдуми, вести переговори та укладати міжнародні угоди. У Казахстані, наприклад, після консультацій з Прем'єр-міністром і головами палат парламенту Президент може оголошувати надзвичайний стан і застосовувати збройні сили з “негайним інформуванням” парламенту (п.16, ст.44 Конституції).

Специфіка державного устрою Росії, як уже зазначалося, зумовила появу в Президента додаткових повноважень, пов'язаних з узгоджувальними процедурами для вирішення розбіжностей між органами федерації та органами суб'єктів федерації, а також між органами самих суб'єктів. Президент має право (до розв'язання спірного питання між зазначеними суб'єктами влади відповідним судом) зупиняти дію актів органів виконавчої влади суб'єктів федерації у випадку, коли вони суперечать Конституції й законам, міжнародним зобов'язанням держави або порушують права та свободи людини і громадянина (ст.85 Конституції).

Ще одним чинником, що підсилює роль глави держави, є його повноваження у сфері здійснення законодавчої влади. По-перше, слід відзначити нетипове для парламентських і президентських та характерне загалом для змішаних поліархій право законодавчої ініціативи президента. У розглянутих країнах право законодавчої ініціативи мають президенти Білорусі, Росії, Киргизстану. Конституція Кореї це питання обходить, а Конституція Казахстану вказує, що глава держави такого право не має. Водночас Президентів Казахстану надано право визначати пріоритетність розгляду законопроектів, а також проголошувати законопроекти терміновими (ст.61). Останнє означає, що парламент має розглянути відповідний законопроект упродовж місяця від дня його ініціювання, і якщо така вимога не буде виконана, Президент управі видати указ, що має силу закону. Цей указ діє до прийняття парламентом нового закону. Слід констатувати, що Президентів

Білорусі також дано право визначити терміновість розгляду законів (упродовж 10 днів з моменту внесення його на розгляд). На основі спеціального закону, прийнятого парламентом, йому надано право видавати декрети (ст.99, 191), а Президентіві Киргизстану на термін не більше року — указів, що мають силу закону (ст.68). Надана конституціями така можливість суттєво посилює президентську владу в цих країнах.

По-друге, слід відзначити право глави держави накладати вето на закони або повернути їх для повторного розгляду до парламенту. Реалізація цих прав пов'язана з процедурою промульгації закону й певною мірою є її альтернативою. Незважаючи на, здавалося б однакове значення навантаження, між вказаними правами існує відмінність. Вимога нового розгляду закону, котра може бути висунута главою держави до закінчення терміну промульгації, процедурно менше зв'язує парламент. Практично вона є пропозицією ще раз обговорити зміст закону й провести за ним голосування. Повторно закон має бути прийнятий абсолютною більшістю голосів, хоч іноді для цього достатньо простої більшості, тобто більшості кворуму. Прийнятий у такий спосіб закон передається главі держави, який зобов'язаний його підписати й оприлюднити у визначений конституцією термін. Відповідні процедури встановлені основними законами більшості парламентських та змішаних держав. Але в усіх розглянутих країнах (окрім Кореї. — С.Б.) використовується право вета.

Вето, на відміну від повернення законопроекту на повторний розгляд, є більш активним вторгненням у законодавчий процес. Застосування главою держави процедури вета потребує повторного проходження законопроекту в парламенті, хоча, як правило, у дещо спрощеному порядку. Остаточне рішення приймається за результатами голосування на основі кваліфікованої більшості голосів. За цієї умови вето глави держави вважається подоланим. У Білорусі, Киргизстані та Росії воно долається кваліфікованою більшістю у дві третини від складу кожної з палат парламенту, а в Казахстані — упродовж місяця на спільному засіданні обох палат парламенту у дві третини голосів від загального числа членів кожної з палат. У разі недотримання вказаного терміну або коли вето Президента не подолане, законопроект вважається

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

неприйнятим або прийнятим у редакції, запропонованій главою держави.

Поряд із цим певну противагу президентській владі складає право парламенту притягати до конституційної відповідальності її носія⁶³⁴. Імпічмент як форма такої відповідальності використовується лише в Кореї, де відповідна процедура застосовується за умов, якщо відповідна особа (Президент, член уряду, Конституційного Суду, інші посадові особи. — С.Б.) під час здійснення своїх повноважень порушила Конституцію або законодавство. Відповідна ініціатива вноситься до Національних Зборів від імені третини їх складу (стосовно Президента — від імені половини), а рішення про усунення приймається абсолютною більшістю голосів членів парламенту (у випадку з Президентом — кваліфікованою більшістю у дві третини).

В усіх пострадянських президентсько-парламентських поліархіях використовуються більш складні, порівняно з імпічментом, процедури усунення зі свого поста глави держави. Конституційною підставою для цього є обвинувачення в державній зраді або скоєнні іншого тяжкого злочину. В Росії Президент може бути усунутий Радою Федерації (верхньою палатою) на підставі висунутого Державною думою (нижньою палатою) і підтверженого висновком Верховного Суду рішення про наявність у діях Президента ознак злочину, а також висновком Конституційного Суду про дотримання встановленого порядку висунення обвинувачення. Відповідні рішення палат Федеральних Зборів (парламенту) мають бути прийняті двома третинами голосів від загальної кількості в кожній з них (ст.93).

У Білорусі рішення про звинувачення приймає нижня палата Національних Зборів — Палата Представників на основі абсолютної більшості голосів. Розслідування проводить верхня палата — Рада Республіки. Президент вважається усунутим з поста, якщо за відповідне рішення проголосувало дві третини членів кожної палати парламенту (ст.88).

У Казахстані рішення про обвинувачення Президента приймається більшістю голосів нижньої палати — Мажилісу. Відповідне розслідування проводить верхня палата — Сенат. Остаточне рішення про усунення Президента ухвалюється на

спільному засіданні палат більшістю не менше, ніж три чверті від загальної кількості голосів членів кожної з палат за наявності висновку Верховного Суду щодо обґрунтованості обвинувачення й висновку Конституційної Ради про дотримання встановлених конституційних процедур (ст.47).

У Киргизстані Президент може бути усунутий з поста за рішенням однієї з палат — Зборів Народних Представників — на основі обвинувачення, сформульованого Законодавчими Зборами (іншою палатою) та підтриманого висновком Конституційного Суду. Рішення про обвинувачення й усунення Президента з поста мають бути ухвалені кваліфікованою більшістю голосів у дві третини від складу відповідних палат (ст.51).

Неухвалення рішення про усунення Президента упродовж двох (Казахстан, Киргизстан) або трьох (Росія) місяців від дня висунення обвинувачення тягне за собою визнання цього обвинувачення відхиленним. Водночас у Казахстані відхилення обвинувачення проти Президента на будь-якій стадії відповідної процедури тягне дострокове припинення повноважень депутатів Мажилісу, котрі ініціювали розгляд питання про усунення Президента з поста глави держави.

Якщо синтезувати парламентські ознаки, закріплені в конституціях вищезазначених держав, то слід зауважити, що дещо осибно стоїть Корея, де використовується контрасигнатура. Це означає, що всі акти й рішення Президента мають бути підписані з боку глави уряду та міністра, котрий відповідає за їх виконання. Але контрасигнатура в Кореї виконує характерну для президентської форми правління роль “підсилювача” влади президента. У цьому ж напрямку діє ще один парламентський елемент право парламенту (Національних зборів) здійснювати контроль за урядом. Але воно є досить обмеженим: зокрема, парламент абсолютною більшістю голосів своїх членів може рекомендувати Президентові усунути з посади главу або інших членів уряду. Таке рішення, однак, не зобов’язує Президента чинити відповідні дії.

Що стосується пострадянських країн, то тут більш-менш чітко простежуються такі елементи парламентської поліархії: наявність окремого органу виконавчої влади — уряду на чолі з прем’єр-міністром, участь парламенту у формуванні уряду та контроль за

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

його діяльністю, право глави держави за певних умов розпускати парламент.

Виконавчу владу в Росії здійснює “Уряд Російської Федерації” на чолі з Головою Уряду, котрі несуть політичну відповідальність перед Державною думою: вона може приймати резолюцію осуду або недовіри (ст. 110, 117). У цій частині Конституція Білорусі копіює Основний закон Росії. У Казахстані, за Конституцією, “уряд здійснює виконавчу владу Республіки Казахстан, очолює систему виконавчих органів та здійснює керівництво їх діяльністю” (ст.64). У своїй діяльності уряд несе відповідальність перед Президентом і є підзвітним парламенту. Члени уряду в певних випадках також підзвітні палатам парламентові, які можуть приймати резолюцію осуду. Як і в Казахстані, Вищим органом виконавчої державної влади в Киргизській Республіці є Уряд (ст.70). Він підконтрольний Президентові, і в той же час глава Уряду — Прем’єр-міністр — щорічно подає до палат Жогорку Кенеша звіт про роботу Уряду. Збори Народних Представників можуть висловити недовіру Прем’єр-міністрові більшістю у дві третини від їх складу.

Щодо конституційних можливостей президентів розпускати законодавчі органи, то в Білорусі це може здійснюватися стосовно нижньої палати в разі висловлення Урядові вотуму недовіри або дворазової відмови дати згоду на призначення Прем’єр-міністра; і щодо всього парламенту — на основі висновку Конституційного Суду про систематичне або грубе порушення палатами парламенту Конституції (ст.94). Державна дума Росії може бути достроково розпущена Президентом або після триразового відхилення нею кандидатур на посаду глави уряду, поданих самим же Президентом, або за умов, якщо Державна дума упродовж трьох місяців повторно висловить недовіру урядові (ст.109).

У Казахстані парламент може бути розпущений у разі висловлення ним недовіри урядові або дворазової відмови дати згоду на призначення Прем’єр-міністра (ст.63). У Киргизстані, якщо упродовж трьох місяців Збори Народних Представників повторно висловлять недовіру Прем’єр-міністрові, глава держави приймає рішення про відставку уряду або розпускає палату (ст.63). В обох державах у випадку кризи, спричиненої нездоланими протиріччями між палатами або парламентами з іншими сферами державної влади, глави держав мають право (у Киргизстані — за

результатами спеціального референдуму. — С.Б.) розпустити парламенти.

У Шрі-Ланка Президент є не тільки главою держави, а й главою уряду, склад котрого він формує на власний розсуд. З огляду на це форма її правління нагадує “вашингтонську” президентську модель. Те, що Президент має право законодавчої ініціативи, а також на власний розсуд і в односторонньому порядку уповноважений оминати законодавчий орган шляхом вносу на загальнонародний референдум будь-якого законопроекту, відхиленого парламентом, надає їй рис латиноамериканської моделі президентської форми правління. І лише наявність можливості у парламенту висловлювати вотум недовіри й відправити кабінет міністрів у відставку, “повертає” форму правління Шрі-Ланки в межі змішаної поліархії із суттєвим домінуванням президентських елементів. Відомо, що в цій країні багато років триває громадянська війна, тому, як вірно зазначає Дж. Сарторі, її “систему варто оцінювати за її функціонуванням в сприятливішій ситуації, коли вона почне плавання у спокійніших водах”⁶³⁵.

Узагальнення конституційних положень держав, що характеризуються стабільнішою, ніж у Шрі-Ланка ситуацією, дає можливість визначити деякі характерні риси юридичної моделі президентсько-парламентської поліархії.

По-перше, президент як глава держави обирається шляхом загальних та прямих виборів, тобто отримує свій мандат безпосередньо від народу. Це зумовлює його місце та роль у системі вищих органів державної влади, дає можливість у необхідних випадках протиставити себе обраному таким же шляхом парламентові. Більше того, конституційне закріплення становища президента як “арбітра” й “гаранта” наділяють главу держави президентсько-парламентської поліархії ширшими повноваженнями у сфері владних відносин, ніж главу держави президентської поліархії. Останній же у класичній президентській поліархії не має права законодавчої ініціативи, розпуску парламенту тощо.

По-друге, президент бере участь у формуванні уряду і, хоча він не є головою уряду й не обіймає посади прем’єр-міністра у сфері виконавчої влади, наділяється конституційними повноваженнями,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

подібними до повноважень глави держави президентської поліархії. Зокрема, він має право головувати на засіданнях уряду, зазвичай може й сам скликати ці засідання; володіє прерогативою затверджувати ухвалені урядом декрети та постанови; визначає воєнну доктрину, згідно з посадою, є верховним головнокомандувачем збройних сил і за певних умов запроваджує надзвичайний стан в країні. Коли до цього додати, що президент має право з власної ініціативи проводити загальнонародні референдуми, а його акти та рішення (за винятком Кореї, хоч там вона й підсилює повноваження президента. — С.Б.) не потребують контрасигнації з боку уряду, можна стверджувати, що президент в такій системі вищих органів законодавчої і виконавчої влади займає домінуюче становище й вирішальним чином впливає на процеси “правління” в державі.

По-третє, уряд при такій формі правління за конституційними формулюваннями є відповідальним перед президентом і підзвітним парламентові. Таке подвійне становище зумовлює слабкість уряду, котрий може бути відправлений у відставку як главою держави, так і представницьким органом.

По-четверте, наявна система стримувань і противаг при такій формі правління є розбалансованою й також сприяє посиленню президентської влади. Наявність у глави держави права законодавчої ініціативи та права вета на ухвалені парламентом законопроекти значно посилює його можливість втручатись у законодавчий процес. Характерна для парламентських форм процедура розпуску парламенту (можливість його в цьому випадку є обмеженою визначеними конституційними нормами. — С.Б.), особливо при формуванні уряду або оголошенні йому недовіри також зміцнюють президента, а не уряд, як це повинно бути.

3.2. Нанівпрезидентсько-нанівпарламентська поліархія

До держав з *нанівпрезидентсько-нанівпарламентською* формою правління⁶³⁶, за результатами нашого аналізу, слід віднести Вірменію, Україну⁶³⁷, Францію та (близькі до останньої) форми правління Коморських островів та Кирибаті. Хоча в системі елементів їх форми правління спостерігається певний баланс, однак певним рівнем домінування характеризується президентура. Це

насамперед зумовлено досить широким колом повноважень обраного безпосередньо народом президента в системі вищих органів державної влади.

За Конституцією Вірменії 1995 р., повноваження Президента є досить близькими до повноважень глави держави в президентській поліархії. Глава держави, згідно зі ст.49 Конституції⁶³⁸, “забезпечує дотримання Конституції, нормальне функціонування законодавчої, виконавчої та судової влади. Президент Республіки є гарантом незалежності, територіальної цілісності й безпеки Республіки”. Він призначає та звільняє Прем’єр-міністра, а за поданням останнього — інших членів уряду, визначає структуру й порядок діяльності Уряду, скликає й веде його засідання. Президент також призначає та звільняє генерального прокурора, чотирьох суддів Конституційного Суду, призначає суддів загальних судів та прокурорів усіх рівнів. Серед інших його повноважень слід відзначити право здійснювати загальне керівництво зовнішньою політикою, укладати міжнародні договори. Президент є головнокомандувачем збройних сил, він же призначає вищий командний склад збройних сил, приймає рішення щодо їх використання у випадках збройного нападу або наявності його безпосередньої загрози, проголошення Національними Зборами війни, уводить військовий стан і може оголосити мобілізацію. При цьому Конституція не передбачає контрасигнації актів Президента з боку Уряду.

Досить широкими є повноваження глави французької держави. Згідно з чинною Конституцією Франції (1958 р.), він зобов’язаний забезпечити “своїм арбітражем нормальне функціонування державних органів” (ст.5), на власний розсуд призначає Прем’єр-міністра, припиняє повноваження глави уряду після подання останнім заяви про відставку уряду. За пропозицією Прем’єр-міністра, Президент: призначає інших членів уряду, функції яких визнані несумісними не тільки з депутатським мандатом, але і з будь-якою іншою посадою на державній службі; підписує нормативно-правові акти (ордонанси й декрети), які були обговорені в Раді Міністрів (назва уряду, коли в ньому головує Президент. — *С.Б.*); здійснює призначення на цивільні та військові посади на державній службі. Президент є головнокомандувачем збройними силами, він головує у спеціальних державних органах — радах і вищих комітетах національної оборони. В умовах, коли

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

“інститути Республіки, незалежність нації (держави), цілісність її території або виконання її міжнародних зобов’язань перебувають під серйозною та безпосередньою загрозою, а нормальне функціонування органів державної влади, утворених відповідно до Конституції, порушене” (ст.16). Президент володіє надзвичайними повноваженнями: після офіційних консультацій з Прем’єр-міністром, головами палат парламенту, а також з Конституційною Радою він може вживати будь-яких заходів залежно від обставин. Це рішення він доводить спеціальним зверненням до нації. Крім того, Президент наділений правом вимагати нового обговорення прийнятого в парламенті закону або окремих його статей, і парламент не може відмовити в проведенні такого обговорення. За пропозицією уряду в період сесії парламенту або за спільною пропозицією палат парламенту Президент може винести на референдум законопроекти з низки питань.

За певних умов глави всіх цих держав можуть бути усунені зі свого поста, що також є характерною ознакою президентської республіки. Наприклад, Президенти Вірменії та України можуть бути усунені з поста в разі державної зради або скоєння іншого тяжкого злочину. Згідно зі ст.57 Конституції Вірменії, рішення про це приймають Національні Збори на основі більшості у дві третини голосів від загальної кількості депутатів. Такому рішенню має передувати відповідний висновок Конституційного Суду, зроблений за попереднім зверненням парламенту. Президент Франції може бути притягнутий до відповідальності тільки за державну зраду. Зокрема, ст.68 Конституції Франції визначає, що Президентом може бути висунуте обвинувачення обома палатами парламенту абсолютною більшістю голосів, а справа розглядатиметься у спеціальному органі — Високій палаті правосуддя. Найбільш складною є передбачена ст.111 процедура притягнення до відповідальності Президента України, котра самим Основним законом визначена як імпічмент⁶³⁹.

З викладеного бачимо, що президенти мають повноваження, подібні до повноважень глав держав президентських поліархій. Вони беруть участь у формуванні уряду, мають право головувати на засіданнях уряду, як правило, можуть і самі скликати ці засідання; володіють прерогативою затверджувати декрети й постанови, ухвалені урядом; можуть втручатись у законотворчій

процес, маючи право вета; визначають воєнну доктрину, згідно з посадою, є верховними головнокомандувачами збройних сил, а за певних умов запроваджують надзвичайний стан у країні. Крім того, у конституціях цих держав закріплено положення президента як “гаранта” або “арбітра”, що підсилює позиції президента. Процедура “імпічменту”, котра є дуже складною, такого становища президента зазвичай не послаблює. Тобто можна стверджувати, що президент має домінантне становище в системі вищих органів державної влади, як і в президентсько-парламентській поліархії суттєво впливаючи на процеси “правління” у державі.

Але, на відміну від президентсько-парламентської, напівпрезидентсько-напівпарламентська поліархія характеризується більш вагомими ознаками парламентської поліархії.

Стосовно Вірменії відзначимо, по-перше, те, що, згідно зі ст.85 Конституції, “виконавчу владу в Республіці Вірменія здійснює Уряд Республіки Вірменія”, хоча прерогативи Президента в цьому питанні відчутно її послаблюють. Зокрема, пропозиції про структуру й порядок діяльності Уряду вносить Прем’єр-міністр, але остаточне рішення приймає Президент. Останній також засвідчує підписані Прем’єр-міністром Постанови Уряду, в разі необхідності доручає Прем’єр-міністрові вести засідання Уряду.

По-друге, у Конституції держави передбачена процедура надання парламентської інвеститури Уряду. Сформований Президентом Уряд у двадцятиденний термін має подати для ухвалення Національними Зборами (однопалатний парламент. — С.Б.) програму своєї діяльності, що означає постановку питання про вотум довіри. Упродовж певного часу парламент повинен прийняти відповідне рішення абсолютною більшістю голосів. У разі прийняття рішення про недовіру Прем’єр-міністр подає Президентові заяву про відставку Уряду. Якщо в цьому питанні з боку парламенту прийнято позитивне рішення, то “з метою законодавчого забезпечення програми діяльності Уряду” останній може бути вповноважений Національними Зборами приймати постанови, що мають силу закону (ст.78 Конституції). Ці постанови підписує Президент. Вони діють упродовж встановленого парламентом терміну й не можуть суперечити законам. У цьому випадку маємо справу з характерним для парламентських країн явищем — “делегуванням законодавства” виконавчій владі.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

По-третє, Уряд може поставити в парламенті питання про довіру у зв'язку з розглядом внесеного ним законопроектів і в разі необхідності у зв'язку з цим або іншими питаннями (справді, це конституційне положення недостатньо конкретизоване. — С.Б.) Президент, проконсультувавшись із головою парламенту та Прем'єр-міністром, може розпустити Національні Збори та призначити дострокові вибори.

У Франції елементи президентської республіки, що обумовлені широкими прерогативами Президента, певною мірою врівноважуються деякими парламентськими елементами.

1. За Конституцією, відносно самостійне місце в системі органів державної влади займає Уряд, який “визначає і здійснює політику нації” (ст.20). Його діяльністю керує Прем'єр-міністр, який у разі необхідності головує замість Президента на засіданнях рад і комітетів національної оборони. Це ж саме він може робити й на засіданнях Ради Міністрів, однак тільки у “виключних випадках”, за дорученням Президента і за “визначеним порядком денним” (ст.21).

2. Стосовно парламенту уряд має право законодавчої ініціативи, може вимагати скликання парламенту, виступати в парламенті, а також вимагати передання (делегування) урядові законодавчих повноважень (ст.38).

3. Уряд у цілому несе політичну відповідальність перед парламентом: Національні Збори можуть висловити йому недовіру шляхом прийняття резолюції осуду уряду або запровадити процедуру інтерпеляції⁶⁴⁰, яка також може призвести до відставки уряду.

4. Президент, після консультації з Прем'єр-міністром і головами палат, може розпустити Національні збори (ст.12).

5. Президент політичної відповідальності ні перед ким не несе, тому що, згідно зі ст.19 Конституції, найважливіші його акти й рішення, за винятком вказаних у ст.8 (перший абзац), 11, 12, 16, 18, 54 і 61, потребують формального контрасигнування з боку глави уряду і в разі необхідності — відповідального міністра.

Синтезуючи вищенаведене, доходимо висновку, що сукупність елементів президентської поліархії в системі досліджуваного нами різновиду суттєво не відрізняється від президентсько-парламентського різновиду.

По-перше, президент як глава держави також обирається шляхом загальних та виключно прямих виборів. Це зумовлює його досить стійке становище й роль у системі вищих органів державної влади, які посилюються закріпленням в конституціях положенням про президента — “гаранта” або “арбітра” між владами.

По-друге, президент бере участь у формуванні уряду і, хоча він не є головою уряду й не обіймає посади прем'єр-міністра, у сфері виконавчої влади наділяється конституційними повноваженнями, подібними до повноважень глави держави президентської поліархії. Зокрема, він має право головувати на засіданнях уряду і, як правило, може сам скликати ці засідання; визначає воєнну доктрину, згідно з посадою є верховним головнокомандувачем збройних сил і за певних умов запроваджує надзвичайну ситуацію в країні. Президент володіє прерогативою затверджувати декрети та постанови, ухвалені урядом; має право законодавчої ініціативи (окрім Франції. — С.Б.) і право вета на ухвалені парламентом закони, що значно посилює його можливість втручатись у законодавчий процес.

По-третє, уряд також при такій формі правління за конституційними формулюваннями є відповідальним перед президентом, котрий може відправити його у відставку.

Але, на відміну від президентсько-парламентської, президентські ознаки напівпрезидентсько-напівпарламентської поліархії мають певну протизагу з боку парламентських, котрі зменшують вплив президента на уряд.

Це, по-перше, обумовлено тим, що парламент, як і президент, бере участь у формуванні уряду, котрий в свою чергу несе перед ним визначену конституцією відповідальність.

По-друге, це наявність процедури прийняття програми уряду з боку парламенту. У Вірменії вона має “ранг” *інвеститури уряду*, тобто кандидат на посаду глави уряду (або уряд у цілому) у встановлений конституцією термін повинен подати парламентові або його нижній палаті урядову програму, щоб отримати довіру. У протилежному випадку починає формуватися новий уряд. В Україні ця процедура не має таких наслідків при формуванні уряду, але через рік (під час звітування уряду) парламент, не задоволений тим, як виконується урядова програма, може приймати резолюцію осуду та відправити уряд у відставку.

По-третє, у цих державах, за винятком Вірменії, використовується інститут *контрасигнатури*. Але сфера застосування цієї процедури, котра в парламентських країнах використовується майже завжди і з усіх питань, у напівпрезидентсько-напівпарламентських поліархіях є обмеженою, що наочно видно на прикладі України та Франції.

По-четверте, глави держав мають право розпускати парламент: у Вірменії та Франції — після консультування з прем'єр-міністрами та керівництвом парламенту (головою у Вірменії, головами палат у Франції), в Україні — з визначених конституцією питань.

Таким чином, розглядаючи характерні риси напівпрезидентсько-напівпарламентської форми поліархічного правління, можемо констатувати, що між ознаками президентської та ознаками парламентської поліархій у цій системі існує певна рівновага. Хоча президентура тут також домінує у своєму впливові на уряд, ступінь цього впливу, в силу достатньої противаги парламентських елементів, є нижчим, ніж у президентсько-парламентських поліархіях.

§4. Змішані форми поліархічного правління з домінуванням елементів парламентської поліархії

4.1. Напівпарламентсько-напівпрезидентська поліархія

До держав з напівпарламентсько-напівпрезидентською формою правління ми відносимо Болгарію⁶⁴¹, Литву, Македонію, Польщу, Португалію, Словаччину⁶⁴², Сінгапур, Словенію та Румунію⁶⁴³. Серед ознак змішаної поліархії, відображених у їх формах правління, слід виокремити насамперед обрання президентів безпосередньо громадянами на визначений конституцією, як правило, 5-річний термін. Своєрідністю відзначається структура президентури в Болгарії, де Президент, згідно зі ст.92 Конституції, у своїй діяльності “користується допомогою віце-президента”, котрий обирається шляхом загальних і прямих виборів за одним із главою держави бюлетенем (ст.94-95), тобто за процедурою, притаманною суто президентським поліархіям.

Серед президентських елементів форм правління цих держав слід відзначити передусім наявність у президентів повноважень, функціонально поєднаних зі сферою виконавчої влади. Президент Португалії, згідно зі ст.133 Конституції⁶⁴⁴, призначає Прем'єр-міністра, відправляє у відставку Уряд та звільняє з посади його главу; за пропозицією Прем'єр-міністра призначає або усуває з посади членів Уряду, на прохання Прем'єр-міністра, головує в Раді міністрів. Крім цього, він має право призначати на інші посади в центральних та автономних обласних органах влади, бути Верховним головнокомандувачем Збройних Сил, проголошувати надзвичайний стан і стан облоги тощо (ст.134).

При Президентові Португалії (це нехарактерно для інших держав цієї групи.— *С.Б.*) діє консультативний орган — Державна рада, котра за своїм складом та повноваженнями відрізняється від консультативних “рад національної безпеки та оборони” (наприклад, Македонія, Польща). Згідно зі ст.142 Конституції, до складу Державної ради Португалії, окрім самого глави держави, входять голова Асамблеї Республіки (однопалатного парламенту), Прем'єр-міністр, голова Конституційного Трибуналу, уповноважений парламенту з питань прав людини (проведор юстиції), глави урядів автономій, а також усі колишні президенти, які не були усунені зі своїх постів. Окрім цього, по п'ять членів ради призначає Президент і обирає Асамблея Республіки. Державна рада є досить впливовим органом, оскільки значна частина рішень, що приймається Президентом, потребує санкціонування або підтримки у вигляді рекомендацій з її боку.

Президент Польщі має право висувати кандидатуру й призначати Голову Ради Міністрів (п.11, ст.144; ст.154), приймати відставку Ради Міністрів (п.12, ст.144), призначати на вищі судові та інші посади (п.п.20-23, 25-26, ст.144), призначати й відкликати представників в іноземних державах та при міжнародних організаціях, за поданням глави уряду оголошувати загальну або часткову мобілізацію, вводити на три місяці надзвичайний стан, котрий може бути продовжений ще на два місяці за згодою Сейму (нижньої палати парламенту)⁶⁴⁵. За Конституцією, дорадчим органом при Президентові з питань внутрішньої та зовнішньої безпеки є Рада національної безпеки.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Досить широкі повноваження Президента Словаччини у формуванні виконавчої вертикалі влади. Згідно з закріпленими у пп. *g*, *h* та *k* статті 102 Конституції Словаччини⁶⁴⁶ нормами, він призначає й звільняє голову та членів Уряду Словацької Республіки, уповноважує їх керувати міністерствами й приймає їх відставку; відкликає голову та членів Уряду у випадках, передбачених у статтях 115, 116 Конституції (п. *g*); призначає та звільняє керівників центральних державних органів вищого рівня та інших функціонерів у встановлених законом випадках, “призначає й відкликає ректорів вищих навчальних закладів, призначає професорів вищих навчальних закладів, присвоює генеральські звання” (п. *h*), є головнокомандувачем збройних сил (п. *k*) тощо.

Участь Президента Румунії у формуванні та діяльності уряду полягає в тому, що він пропонує кандидатуру Прем’єр-міністра, здійснює, за пропозицією останнього, зміни в Уряді, може брати участь в урядових засіданнях, де обговорюються питання “національного значення”, або, на прохання Прем’єр-міністра, головує на всіх засіданнях Уряду, де він присутній, є головою Верховної ради оборони, здійснює деякі інші владні повноваження (ст.85, 87, 91-94, 102)⁶⁴⁷.

Литовський Президент призначає й звільняє Прем’єр-міністра, міністрів, інших державних посадових осіб, котрі несуть відповідальність перед ним; вирішує важливі питання внутрішньої політики й разом з урядом здійснює зовнішню політику; оголошує у встановленому законом порядку надзвичайний стан з наступним затвердженням відповідного рішення Сеймом (парламентом); виступає в Сеймі з річними доповідями про становище у державі, внутрішню й зовнішню політику (ст.84)⁶⁴⁸. У Македонії глава держави пропонує кандидатури до складу уряду та Конституційного Суду; призначає та звільняє інших посадових осіб, котрі визначаються Конституцією й законами; виступає (щонайменше раз на рік) перед Зборами (однопалатним парламентом. — С.Б.) з питань, що належать до його компетенції; є головою Ради безпеки, яка розглядає питання безпеки і оборони та вносить до Зборів та уряду відповідні пропозиції (ст.84)⁶⁴⁹.

До компетенції Президента Словенії відноситься висунення кандидатури Голови Уряду, призначення державних службовців,

призначення та звільнення від посади послів тощо (ст.107 Конституції)⁶⁵⁰. Майже аналогічними є й закріплені ст.98 Конституції повноваження Президента Болгарії⁶⁵¹. Слід також відзначити повноваження президентів, котрі пов'язані з їх можливістю втручання в законотворчий процес. Це, зокрема, досягається шляхом використання главами держав права законодавчої ініціативи, відкладального вета та видання актів, що мають силу законів.

Що стосується законодавчої ініціативи, то таким конституційним правом наділені тільки президенти Литви та Польщі.

Відкладальне вето так чи інакше використовується у всіх вищезазначених країнах, але воно має свої певні особливості. Першою з них є те, що, порівняно з США, вето глав держав напівпарламентсько-напівпрезидентських поліархій долається легше. Виходячи з досить розмитих норм ст.77 Конституції Румунії, котра закріплює, що “2. До промульгації Президент може один раз вимагати перегляд закону Парламентом. 3. Якщо Президент потребував перегляд закону або якщо потребував перевірки його конституційності, промульгація здійснюється не пізніше десяти днів (у перший раз це 20 днів. — С.Б.) після отримання закону, прийнятого після перегляду, або отримання рішення Конституційного Суду, яке підтверджує його конституційність”, можемо зробити висновок про доволі спрощений порядок подолання в цій країні президентського вето.

У Болгарії закон вважається прийнятим, якщо при повторному голосуванні він отримав “більшість, більше, ніж половину голосів усіх народних представників” (п.2. ст.101 Конституції). Така ж більшість необхідна парламентарям для подолання вета Президентів Македонії (ст.75 Конституції) та Словаччини (п.3. ст.84 Конституції). Стаття 87 останньої передбачає, що, коли Національна Рада (однопалатний парламент) після повторного обговорення ухвалить закон усупереч зауваженням Президента й він не підпише його, то закон оприлюднюється без підпису Президента. В умовах, за яких у нас, особливо при колишній президентській владі, склалася стійка практика непідписання Президентом багатьох ухвалених Верховною Радою

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

законопроектів, ця норма Словацької Конституції, вважаємо, заслуговує на увагу⁶⁵².

У Португалії Президент зобов'язаний промудувати закон, якщо парламент (Асамблея Республіки) підтверджує своє перше голосування абсолютною більшістю голосів депутатів. Такої більшості, однак, недостатньо для подолання вета Президента стосовно декретів, що мають стати органічними законами або ж тих, що “присвячені таким питанням: а) міжнародним відносинами; б) розмежуванню державного сектора, приватного сектора та кооперативного й громадського сектора власності на засоби виробництва; с) регулювання виборів актами, що передбачені Конституцією та не приймаються у формі органічних законів”. Для цього необхідна кваліфікована більшість у “дві третини голосів депутатів, котрі присутні на засіданні й за кількістю перевищують абсолютну більшість повноважних депутатів” (п.2,3 ст.136 Конституції Португалії). Схожим є порядок подолання президентського вета в Литві, де повторно розглянутий Сеймом закон вважається прийнятим, якщо за закон проголосувало більше половини, а за конституційний закон — не менше трьох п'ятих усіх членів Сейму (ст.72 Конституції). Такої ж кваліфікованої більшості “у три п'ятих голосів у присутності не менш половини законного числа депутатів”, згідно з п.5, ст.122 Конституції, має набрати польський Сейм для подолання президентського вета.

Інша особливість, пов'язана з використанням процедури повторного перегляду закону полягає в тому, що у Словенії президентське вето взагалі конституцією не передбачено. Таке право надано Державній раді — органу “представництва носіїв соціальних, економічних, професійних та місцевих інтересів (ст.96 Конституції), що виконує функції верхньої палати. Її вето долається нижньою палатою (Скупщиною), якщо при повторному розгляді закон приймається більшістю голосів від загальної кількості депутатів, за винятком випадків, коли, відповідно до Конституції, для прийняття обговорюваного закону необхідна більша кількість голосів”.

Відсутність у президента Словенії права вета певною мірою компенсується конституційним положенням про можливість видавати акти (укази), “коли Скупщина не може бути скликана в період стану війни або під час надзвичайного стану” (ст.108

Конституції). У цих випадках видані президентом акти, що мають силу закону, повинні бути затверджені нижніми палатами, як тільки вони почнуть свою роботу в нормальному режимі. У протилежному випадку вони є недійсними.

Характеристику правового статусу президентів цієї групи держав з точки зору впливу глав держав на виконавчу й законодавчу влади не можна вважати повною, якщо не звернути увагу ще на одне найважливіше конституційне положення, котре юридично й — ще більше — фактично посилює позиції глав держав зі змішаною формою правління. Маємо на увазі юридичну норму про президента як “арбітра” або “гаранта”, котра закріплена тільки в конституціях Польщі, Португалії, Словаччини та Румунії. Зокрема, ст.80 Конституції Румунії зобов’язує Президента здійснювати “посередництво між владами держави, а також між державою й суспільством”. Стаття 126 Конституції Польщі закріплює положення про те, що “Президент є вищим представником Республіки Польща й гарантом наступництва державної влади”. Стаття 120 Конституції Португалії — що “Президент Республіки представляє Португальську Республіку, забезпечує національну незалежність, єдність держави й нормальне функціонування демократичних інститутів”, а ст.101 Конституції Словаччини визначає, що глава держави — Президент “своїми рішеннями забезпечує належне функціонування конституційних органів”. З огляду на це можна зробити висновок, що правовий статус глав інших держав цієї групи (Болгарія, Литва, Македонія та Словенія), де найчастіше президенти визначаються як посадові особи, котрі є главами держав та представляють її в самій країні й за кордоном, слабший ніж у їх вищезазначених колег.

Одна з ознак президентської (як, утім, і змішаної) поліархії виявляється в *конституційній можливості усунення глави держави з поста*. Найбільш деталізована ця процедура в Конституції Польщі, де вказано, що за порушення Конституції або закону, скоєння злочину Президент може бути притягнений до відповідальності перед спеціальним судом — Державним Трибуналом (п.1, ст.145). Рішення про звинувачення приймається Народними Зборами (на спеціальному спільному засіданні Сейму та Сенату) більшістю не менше, ніж дві третини від їх складу. Члени Державного Трибуналу обираються Сеймом на термін його

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

повноважень, причому депутати й сенатори не можуть бути туди обрані. До відповідальності перед Державним Трибуналом у відповідних випадках можуть бути притягнені члени уряду та деякі інші державні посадові особи.

Схожа з польською є процедура притягнення до відповідальності Президента Португалії. За скоєні ним злочини, пов'язані з виконанням своїх обов'язків, Президент Республіки відповідає перед Верховним Судом, котрий приймає відповідне рішення після отримання ініційованого однією п'ятою та ухваленого двома третинами голосів парламентарів відповідного "подання-рішення". За скоєні злочини, що не пов'язані з виконанням своїх обов'язків, Президент Республіки відповідає після закінчення терміну своїх повноважень перед судом загальної юрисдикції (ст.130 Конституції).

Президент або Віце-президент Болгарії, згідно зі ст.103 Конституції, можуть нести відповідальність тільки за порушення Конституції та державну зраду. У такому випадку обвинувачення висувається за пропозицією не менше однієї чверті народних представників і вважається підтриманим Народними зборами в тому випадку, коли більше двох третин парламенту проголосувало за цю пропозицію. Остаточне рішення про усунення з посади цих двох вищих посадових осіб у місячний термін приймає Конституційний Суд.

Президент Македонії в разі порушення Конституції, може бути усунутий з поста достроково за однаковою процедурою, яка розпочинається за рішенням Зборів (ст.87 Конституції), прийнятим двома третинами від їх складу. Такою ж кваліфікованою більшістю Конституційний Суд приймає остаточне рішення щодо усунення президента з поста й, відповідно, про припинення чинності його мандату. Майже аналогічні норми містить ст.109 Конституції Словенії, котра передбачає, що в разі, якщо під час виконання своїх повноважень Президент діє всупереч Конституції або серйозно порушує закон, за поданням Скупщини, він може бути усунений двома третинами голосів Конституційного Суду. Питання про усунення Президента Литви з поста в порядку імпичменту Сейм трьома п'ятими голосів парламентаріїв може вирішувати у випадку грубого порушення главою держави Конституції або присяги, а також у разі виявлення факту скоєння злочину (ст.74, 86). Така ж

кваліфікована більшість потрібна депутатам парламенту Словаччини для винесення обвинувачення проти Президента у випадках, коли він навмисно порушив Конституцію або скоїв державну зраду.

В усіх вищезазначених державах процедура усунення глави держави з посади здійснюється за загальною схемою: ініційоване та ухвалене кваліфікованою більшістю ($\frac{3}{5}$, $\frac{2}{3}$) голосів депутатів парламенту (нижньою палатою) відповідне рішення затверджується конституційним, верховним або ж спеціально створеним судом. І тільки Румунія в цьому плані стоїть дещо осібно, оскільки прийняте після отримання висновку Конституційного Суду більшістю голосів на спільному засіданні палат парламенту рішення про усунення з поста Президента за “скоєння тяжких діянь, що порушують положення Конституції” (ст.95) має бути затверджене на референдумі, який проводиться упродовж місяця.

Звернемо увагу також на схожу процедуру, регламентовану ст. 106 Конституції Словаччини. Ця стаття, змінена наприкінці 90-х рр., передбачає можливість дострокового відкликання Президента зі свого поста. Але якщо раніше це міг зробити парламент, то за новою редакцією ст.106 Конституції (п.2) Президент вважається відкликаним, якщо за його відкликання на народному голосуванні проголосувало більше половини всіх виборців, тобто це питання вноситься на референдум. Якщо Президент не був відкликаний народом, то він розпускає орган, котрий ініціював це відкликання (парламент).

Такими є основні президентські елементи в напів-парламентсько-напівпрезидентській поліархії. Але при наявній у цій формі правління певній рівновазі президентських та парламентських елементів останні все-такі домінують. Серед них:

1. *Наявність уряду на чолі з головою (прем'єр-міністром), котрий є більш самостійним у своїх діях*, ніж голови урядів напівпрезидентсько-напівпарламентських і тим більше президентсько-парламентських поліархій. Міра участі парламенту у формуванні уряду сильніша, ніж президента. Це зумовлено використанням при формуванні органу виконавчої влади т.зв. інвестири уряду, яка безпосередньо передбачена конституціями Литви, Македонії, Польщі, Португалії, Словаччини та Румунії.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Згідно зі ст.185-187 Конституції Португалії, “вищим органом державного управління” є Уряд — Рада Міністрів, котра, як уже було зазначено вище, формується при участі Президента (ст.190). Але його дії в цьому плані можуть бути нейтралізовані з боку парламенту, якщо уряд не одержує інвеститури. Для цього не пізніше десяти днів після призначення Прем’єр-міністра програма уряду має бути подана на розгляд Асамблеї Республіки. У разі відхилення цієї програми уряд повинен піти у відставку (ст.195). У Литві Прем’єр-міністр може бути призначений Президентом тільки після схвалення відповідної кандидатури Сеймом. Упродовж п’ятнадцяти днів з моменту його призначення він пропонує Сейму утворений ним і затверджений Президентом уряд та подає на розгляд програму уряду. Одержує він інвеституру в разі схвалення його програми більшістю голосів депутатів, котрі беруть участь у засіданні Сейму (ст.92 Конституції). У Словаччині, як зазначалося, Президент, по суті, призначає голову Уряду (і за пропозицією останнього.— С.Б.) інших його членів на власний розсуд. Але створений ним Уряд зобов’язаний у термін до 30 днів після свого призначення запропонувати Національній раді свою програму й просити про висловлення довіри (ст.113 Конституції). Якщо така довіра не отримана, Президент зобов’язаний відкликати Уряд.

У Польщі призначена Президентом Рада Міністрів в особі його Голови у двотижневий термін після його призначення та формування складу уряду подає Сеймові програму діяльності уряду з метою отримати вотум довіри. У разі невдачі сформувати уряд через зазначену процедуру сам Сейм обирає Голову Ради Міністрів з числа тих, хто попередньо був запропонований до складу уряду. Президент зобов’язаний затвердити обраного нижньою палатою голову уряду. Якщо передбачена Конституцією процедура формування уряду виявиться безрезультатною, Президент, заслухавши думку голів обох палат парламенту, може “припинити термін повноважень Сейму і призначити вибори” (ст.154 Конституції).

Подібною є процедура формування уряду і в Румунії, котрий, згідно зі ст.101 Конституції, здійснює внутрішню й зовнішню політику країни та керує державним управлінням”. Формування румунського Уряду починається з пропозиції кандидатури на

посаду Прем'єр-міністра, яку визначає Президент з урахуванням розкладу партійно-політичних сил у парламенті. Відповідний кандидат формує склад Уряду й разом з цим складом та проектом урядової програми постає перед кожною палатою парламенту — Сенатом і Палатою Депутатів, де він має одержати інвеституру. Призначені в такий спосіб Прем'єр-міністр та інші члени уряду складають присягу перед Президентом.

У Македонії запропонований главою держави кандидат на посаду Прем'єр-міністра повинен представляти політичну партію або партії, котрі мають більшість місць у Зборах (однопалатному парламенті). Цей кандидат — мандатарій — упродовж 20 днів подає до Зборів урядову програму й пропонує склад Уряду, які мають бути затверджені шляхом голосування більшістю голосів від загальної кількості представників (ст.90 Конституції).

Формування уряду в Болгарії та Словенії не передбачає інвеститури, але здійснюється за характерною для парламентських країн процедурою. Кандидатуру на заміщення посади Голови Ради Міністрів Болгарії, котрий “здійснює керівництво загальною політикою уряду, координує її і несе за неї відповідальність” (ст.108 Конституції), після консультацій з парламентськими групами пропонує Президент. Інших членів уряду призначають Народні Збори за поданням його голови. Усі члени уряду складають присягу перед парламентом і подають у відставку перед новообраними Народними Зборами (ст.84, 99, 109 Конституції).

У Словенії Президент, попередньо проконсультувавшись з лідерами парламентських груп (фракцій), пропонує Скупщині кандидата на посаду Прем'єр-міністра, який обирається більшістю голосів усіх депутатів. За певних умов, у разі невдалої спроби обрати Прем'єр-міністра, Скупщина може бути розпущена Президентом. Інших членів уряду призначає та звільняє Скупщина за пропозицією Прем'єр-міністра. Термін повноважень Уряду припиняється, коли збирається новообрана Скупщина (ст.111, 112, 115).

2. *Уряди цих країн несуть відповідальність перед своїми парламентами.* Ст.114 Конституції Словаччини закріплює, що парламент у будь-який час може виразити Урядові недовіру, а ст.108 Конституції Румунії “Відповідальність Уряду” проголошує:

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

“1. Уряд несе політичну відповідальність за всю свою діяльність тільки перед Парламентом. Кожен член уряду солідарно з іншими його членами несе політичну відповідальність за діяльність Уряду та його акти”. У Португалії парламент може приймати резолюцію осуду Уряду в разі невиконання ним програми або з іншого питання, яке становить національний інтерес (ст.197 Конституції), а в Болгарії — у результаті ініційованого однією п'ятою частиною парламентарів питання про недовіру Раді Міністрів або ж її голові, коли за це проголосувало більше половини депутатів болгарського парламенту (ст.89 Конституції).

Головною формою парламентського контролю в Македонії є інтерпеляція, котра, згідно зі ст.72 Конституції, за ініціативою не менш ніж п'яти депутатів “може бути внесена кожній особі, яка обіймає державну посаду, Урядові й кожному його члену окремо й може стосуватися питань діяльності державного органу”. Водночас Збори, за ініціативою 20 депутатів, мають право висловити Урядові недовіру, останньому ж надано право порушити перед Зборами питання про довіру (ст.92-94 Конституції). Якщо у всіх випадках проти Уряду висловлюється більшість від загальної кількості депутатів, він має піти у відставку.

Інтерпеляція як форма парламентського контролю використовується також в інших країнах. У Литві вона може бути пред'явлена Прем'єр-міністрові або міністру за ініціативою однієї п'ятої членів Сейму, і якщо відповідь на неї цих посадових осіб парламентом вважається незадовільною, “більшістю голосів половини всіх членів Сейму” Урядові висловлюється недовіра (ст.61 Конституції). Крім цього, відставка литовського уряду може бути спричинена в разі, якщо такою ж більшістю приймається резолюція недовіри після звіту про свою діяльність, що його, згідно зі ст.101 Конституції, зобов'язані зробити Уряд або окремих міністр на вимогу Сейму. У Словенії інтерпеляція може бути ініційована групою за чисельністю, не меншою десяти депутатів. Якщо після її обговорення більшість депутатів висловили недовіру Уряду або окремому міністрові, Державні збори зміщують Уряд або міністра (ст.118 Конституції).

У Польщі, відповідно до ст.115 Конституції, “Голова Ради Міністрів та інші члени Ради Міністрів зобов'язані дати відповіді

на депутатські інтерпеляції й запити упродовж 21 дня”. Інтерпеляція у Словаччині за своїм змістом близька до передбаченого нашою Конституцією “депутатського запиту”. Ст.80 Конституції Словаччини закріплює, що депутат може внести інтерпеляцію Уряду в цілому, членові Уряду або керівникові іншого центрального органу державної адміністрації з питань їх компетенції. Відповідь на інтерпеляцію, котра має бути представлена упродовж 30 днів, обговорюється в парламенті. Вона може бути пов’язана з голосуванням про довіру.

Крім процедури інтерпеляції, яка, на відміну від Македонії, у Словенії та Литві не є основною формою парламентського контролю, Державні збори Словенії можуть також висловити Урядові недовіру. Але відставка уряду за німецьким зразком здійснюється на основі т.зв. “конструктивного вотуму”, коли більшістю голосів від загального числа депутатів парламент обирає нового Голову Уряду (ст.116 Конституції). Такий же порядок застосовується і в Польщі, де Сейм (нижня палата) може відправити Раду Міністрів у відставку, якщо пропозиція про недовіру з вказівкою на ім’я кандидата на посаду глави уряду була підтримана “більшістю законного числа депутатів”(ст.158 Конституції). Але в той час, як для ініціювання такого “конструктивного вотуму” в Словенії потрібно не менш ніж 10 голосів депутатів, у Польщі це 46 голосів. Ще більше — 69 голосів депутатів — необхідно для ініціювання відставки окремого польського міністра, котра вважається такою, якщо недовіру йому висловлено також “більшістю законного числа депутатів” Сейму (ст.159 Конституції).

3. *Глава держави* — президент — як і в парламентській поліархії, має право розпуску законодавчого органу.

Президент Словаччини, згідно зі ст.102 Конституції, може розпустити Національну раду за умов, якщо вона: а) упродовж шести місяців з моменту призначення Уряду не ухвалила його програмну заяву; б) упродовж трьох місяців не прийняла постанову про урядовий проект закону, з яким Уряд пов’язує питання про висловлення довіри; в) більше трьох місяців вона не була здатна прийняти рішення, хоча її сесія не була перервана й вона в цей період була повторно скликана на засідання; г) якщо сесія

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Національної ради була перервана на більш тривалий час, ніж це дозволяє Конституція. Окрім цього, Президент, як зазначалося, розпускає Національну раду в разі, якщо ініційоване нею відкликання Президента не підтримав народ.

Литовський Сейм може бути розпущений Президентом, якщо парламент: 1) упродовж тридцяти днів після подання програми уряду не прийме рішення про неї або якщо після першого подання програми уряду протягом шістдесяти днів двічі підряд парламент не ухвалить її; 2) за пропозицією уряду, якщо останньому з боку Сейму висловлюється недовіра (ст.58 Конституції). Крім цього, Конституцією держави передбачена можливість саморозпуску Сейму та проведення дострокових виборів. Таке рішення може бути прийняте самим Сеймом більшістю не менше, ніж у три п'ятих голосів усіх депутатів. Польський президент може розпустити Сейм достроково, коли передбачена Конституцією процедура формування уряду виявилася безрезультатною (ст.154), а також за умов, якщо впродовж чотирьох місяців після його подання державний бюджет не буде ухвалено палатами (ст.225 Конституції). Водночас Сейм може саморозпуститися, ухваливши відповідне рішення кваліфікованою більшістю у дві третини від свого складу. У разі саморозпуску або розпуску Сейму закінчується достроково й термін повноважень Сенату.

Своє право розпуску парламенту Президент Румунії може реалізувати після консультацій з головами палат і лідерами парламентських груп та за умов, якщо парламент упродовж шістдесяти днів двічі не зміг висловити довіру Урядові (ст.89 Конституції). При прийнятті рішення про розпуск парламенту зобов'язаний також консультуватися з представниками політичних партій та членами Державної ради Президент Португалії (ст.133,172 Конституції). Право президентів Болгарії та Словенії на розпуск парламентів пов'язане з неспроможністю останніх формувати уряд (ст.102 Конституції Болгарії; ст.111 Конституції Словенії), а Конституція Македонії главі держави такого права взагалі не дає (її ст.63 передбачає тільки саморозпуск Зборів у разі, коли більше ніж половина загальної кількості представників про це приймає рішення).

4. Ще один важливий елемент, характерний для парламентської поліархії, котрий, за винятком Словенії, використовується в усіх державах з напівпрезидентсько-напівпарламентською формою правління — це *контрасигнатура*. На значення такого інституту вказує Конституція Португалії, яка в п.2 ст.140 “Контрасигнація” проголошує, що “відсутність контрасигнації тягне за собою юридичну неспроможність актів”. Характерною рисою контрасигнації, закріпленої в конституціях цих держав — Болгарія (ст.102-103), Литва (ст.85), Польща (ст.144); Португалія (ст. 140), Румунія (ст.99), Словаччина (п.2 ст. 102) — полягає в тому, що контрасигнуванню належать не всі акти глави держави, як у суто парламентських державах, а тільки їх частина.

Таким чином, аналізуючи закріпленій у конституціях вищезазначених держав порядок формування, організацію та систему взаємовідносин виконавчої й законодавчої влад, ми дійшли висновку, що напівпарламентсько-напівпрезидентській республіці притаманні загальні ознаки змішаної форми поліархічного правління, де, порівняно з напівпрезидентсько-напівпарламентською поліархією президентські елементи мають більш суттєву протизвагу з боку парламентських.

По-перше, президент як глава держави обирається шляхом загальних та виключно прямих виборів, котрі обумовлюють його досить міцне місце та роль у системі вищих органів державної влади. Але положення про президента “гаранта” або “арбітра” між владами, які зазвичай посилюють його владу, містять тільки конституції Польщі, Португалії, Румунії та Словаччини, у той час як відсутність такої норми в інших чотирьох державах цієї групи — Болгарії, Литві, Македонії та Словенії — робить їх форми правління більш “парламентаризованими”.

По-друге, президент також наділений суттєвими конституційними повноваженнями у сфері внутрішньої й зовнішньої політики, але ступінь їх реалізації не такий високий, як у президентсько-парламентських та напівпрезидентсько-напівпарламентських поліархіях. Поясненням цього факту може слугувати те, що уряд у цих державах більш залежний від парламенту. Це виявляється в передбачених конституціями процедурах формування уряду та його відповідальності.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Роль президента при формуванні уряду зазвичай зводиться до “пропозиції” кандидатури прем’єр-міністра, підбір котрої, як приписують конституції всіх цих держав, так чи інакше має здійснюватися ним з урахуванням співвідношення партійно-політичних сил у парламенті. У більшості з зазначених вище держав як додаток до цього використовується процедура інвеститури уряду. Саме факт урахування президентом співвідношення партійно-політичних сил у парламенті при формуванні уряду є однією з тих головних рис, котра відрізняє напівпарламентсько-напівпрезидентську поліархію від напівпрезидентсько-напівпарламентської. Іншою такою рисою є те, що уряд несе відповідальність перед парламентом. Там же, де збереглися конституційні положення про “підзвітність” уряду президентові, це для уряду не має особливих наслідків, оскільки відставка уряду або його окремих членів може статися виключно за рішенням парламенту. Президент же тільки затверджує цей факт або в кращому випадку вносить зміни до складу уряду (та й за пропозицією Прем’єр-міністра — С.Б.). Як форма парламентського контролю в цих країнах широко використовується інтерпеляція.

По-третє, уряд у напівпарламентсько-напівпрезидентських поліархіях більш автономний від президента, ніж у напівпрезидентсько-напівпарламентських поліархіях. Більше того, сам глава держави певною мірою через інститут контрасигнування його актів з боку уряду або відповідного міністра обмежений у своїх діях стосовно виконавчої влади. Додамо до цього, що відсутність у президентів більшості з цих країн (винятком є Литва і Польща. — С.Б.) права на законодавчу ініціативу зменшує його можливість впливати на законодавчий процес.

По-четверте, певна перевага парламентських елементів над президентськими виявляється в можливості глави держави розпускати (щоправда, у межах визначених конституцією питань) парламент, а також у конституційному праві суміщати мандат парламентарія з посадою члена уряду (Польща, Румунія, Сінгапур).

4.2. Парламентсько-президентська поліархія

Парламентсько-президентська поліархія за юридичними ознаками, є своєрідною протилежністю президентсько-

парламентській поліархії. На відміну від останньої, де в системі влади переважають президентські елементи, парламентсько-президентська поліархія характеризується суттєвим домінуванням парламентських. До країн, у яких встановлений такий різновид змішаної форми державного правління, ми відносимо Австрію, Ірландію, Ісландію, Монголію, Фінляндію, Хорватію, півною мірою Боснію й Герцеговину⁶⁵³.

З вищезазначеного переліку найбільш “парламентаризованими” є перші три країни: Австрія, Ірландія та Ісландія. І це не дивно, оскільки ці змішані поліархії утворювалися на “парламентському” фундаменті шляхом перейняття після Другої світової війни деяких елементів президентської поліархії. Серед останніх головним є те, що президенти цих країн замість парламентів стали обиратися безпосередньо громадянами на визначений конституцією термін. Стосовно визначення виду форми правління цих держав як у зарубіжній, так і у вітчизняній літературі єдиної точки зору немає. Родоначальник змішаної форми державного правління М. Дюверже кваліфікував її як “напівпрезидентську”⁶⁵⁴. Його думку не поділяє Дж. Сарторі, визначаючи Ірландію та Ісландію як “парламентські республіки”, Австрію — як таку, що може набувати й змішаної форми⁶⁵⁵. До “парламентських республік” Австрію та Ісландію зараховують окремі російські вчені⁶⁵⁶. Останнім часом змінив свою оцінку форми державного правління Австрії, Ірландії та Ісландії зі “змішаної”⁶⁵⁷ на “парламентську” й відомий вітчизняний конституціоналіст В. Шаповал⁶⁵⁸. Деякі державознавці вважають форми правління цих держав змішаними, але з відповідною концентрацією елементів парламентаризму.

Серед цих точок зору найбільш суперечливою видається позиція Дж. Сарторі щодо оцінки форм правління названих держав як “парламентських” навіть при тому, що в них президенти обираються прямим виборчим шляхом — народом. Ми вже наводили його цитату про те, що “політична система є президентською тоді і тільки тоді, коли глава держави (президент) (і) обирається на основі загальних виборів; (ii) протягом встановленого терміну правління президента не можна позбавити влади парламентським голосуванням; (iii) дійсно призначає глав

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

або інших керівників уряду. У випадку виконання цих трьох умов ми, — стверджує Дж. Сарторі, — поза всяким сумнівом, маємо чисту систему президентського правління”. Незважаючи на те, що всі ці три (особливо перші дві) ознаки президентської форми правління так чи інакше притаманні Австрії, Ірландії та Ісландії, про що більш докладно йтиметься нижче, Дж. Сарторі далі продовжує: “Ці три країни не можна класифікувати як країни з президентською формою правління тільки на тій підставі, що президентів у цих країнах обирають всенародним голосуванням”⁶⁵⁹.

Ми з ним у цьому повністю згодні, оскільки форми їх правління є не президентськими, а змішаними, тому що у їх змісті “змішуються” елементи як президентської, так і парламентської форм правління. Але “з аналогічної причини (президент обирається всенародно. — С.Б.), — стверджує Дж.Сарторі, — їх не можна розглядати як країни з напівпрезидентською формою правління, тому що австрійський і ісландський президенти (але не ірландський) сильні тільки на папері, тобто владні повноваження, що їм надає конституція, у реальному житті зведені до нуля”⁶⁶⁰.

У відповідь на це зосередимо увагу на важливості конституційних норм і ще раз наведемо слова Г. Єллінека про те, що тільки на їх основі можлива наукова класифікація форм держави, оскільки “питання про форми держави тотожне питанню про правові відмінності конституцій”⁶⁶¹. При здійсненні класифікації форм державного правління Австрії, Ірландії та Ісландії не за тим, що закріплено в конституціях, а за тим, що є в “реальному житті,” слід пам’ятати також влучне висловлення Г. Єллінека про те, що така фактична (політична) форма “як усе неправове в державі, неміцна і невизначена. Перебуваючи в залежності від конкретних державних відносин, вона сама безупинно змінюється так, що ледь можливо, і в будь-якому разі мало плідно встановлювати міцні категорії для цих, так би мовити, моментальних знімків держави”⁶⁶². Останні зазвичай є предметом вивчення політології, тому висновки Дж. Сарторі (у цьому випадку як політолога) саме для оцінки політичних проявів юридичної форми правління заслуговують на увагу.

Але ненормальним є стан, коли з цих же позицій виступають державознавці-юристи, головним предметом пізнання котрих

насамперед має бути не “моментальний”, а “довготривалий”, закріплений юридичними (конституційними) нормами, “знімок держави”. Тому серед різноманітних точок зору щодо визначення виду форми правління Австрії, Ірландії та Ісландії найбільш слушною вважаємо точку зору М. Дюверже, який кваліфікував їх з одного боку як “напівпрезидентські”, а з іншого — як такі, у котрих “політичною практикою є парламентаризм, а президенти є символічними керівниками”⁶⁶³. Класифікація М. Дюверже форм правління цих держав як “напівпрезидентських”, визнає сам Дж. Сарторі, “є цілком юридичною класифікацією, тому що сам він (М. Дюверже. — С.Б.) припускає, що концепція напівпрезидентського правління визначається тільки змістом конституції”⁶⁶⁴. Тобто, на відміну від Дж. Сарторі, який вважає таку класифікацію “несприятливою і вводить в оману”⁶⁶⁵, М. Дюверже, слідом за Г. Еллінеком, використовує найважливіший з точки зору методології підхід в оцінці форми державного правління як соціально-політичного явища, котре має дві грані: юридичну та політико-практичну.

Юридичні (конституційні) моделі форм державного правління Австрії, Ірландії та Ісландії (як, утім, Фінляндії й Хорватії), на нашу думку, належать до змішаного виду поліархії, але є такими, що за ступенем концентрації елементів парламентаризму перебувають “на межі” (Дж. Сарторі) змішаної й парламентської юридичних форм. Вийти за “логіку системи” (змішаної поліархії) їм не дозволяє наявність певних, характерних суто для них (або президентських поліархій) юридичних ознак.

Аналіз змісту чинної Конституції Австрії⁶⁶⁶ чітко показує, що в структурі форми правління цієї держави відчутно переважають елементи парламентської поліархії. Це виявляється, зокрема, в тому, що Федеральний Уряд здійснює “вище управління справами Федерації” (ст.69 Федерального конституційного закону — далі ФКЗ); на підставі пропозицій Федерального уряду або уповноваженого урядом федерального міністра, якщо інше не передбачено вищезазначеним законом, здійснюються всі дії, на які вповноважений Федеральний президент (ст.67 ФКЗ); його акти (якщо інше не передбачено Федеральним конституційним законом. — С.Б.) мають бути контрастиновані Федеральним канцлером або компетентним федеральним міністром. Крім цього, Федеральний

президент не наділений правом повернення на повторний розгляд закону, прийнятого парламентом, оскільки закони оприлюднює Федеральний Канцлер. Очолюваний ним уряд несе колективну та індивідуальну політичну відповідальність перед нижньою палатою парламенту — Національною Радою (ст.74 ФКЗ)⁶⁶⁷.

Водночас необхідно звернути увагу на наявність у юридичній конструкції форми правління Австрії деяких елементів президентської поліархії. По-перше, це те, що ФКЗ визначає Федерального Президента та Федеральний Уряд як вищі органи “Виконавчої влади Федерації” (Третій розділ ФКЗ). По-друге, Федеральний Президент обирається безпосередньо виборцями на шестирічний термін з правом переобрання (ст.60 ФКЗ). По-третє, Федеральний Президент призначає, згідно зі ст.70 ФКЗ, Федерального Канцлера і за його поданням інших членів Федерального Уряду. Звернемо увагу й на те, що Федеральний конституційний закон: а) ніяким чином не пов’язує формування уряду з парламентом, його партійно-політичним складом (у реальному політичному житті це враховується, але це є політичною практикою, “моментальним знімком”); б) відставка Федерального Уряду не потребує контрасигнації з боку Прем’єр-міністра. По-четверте, статус члена уряду несумісний із депутатським мандатом (п.2, ст.70 ФКЗ).

Конституційно-правовий статус Федерального президента Австрії справді обмежений, але дещо сильніше порівняно з правовим становищем глави парламентської держави. Окрім своїх представницьких повноважень, Федеральний президент, як зазначалося, формує й відправляє у відставку Федеральний уряд, призначає “федеральних службовців, включаючи офіцерів, та інших посадових осіб Федерації” (ст.65 ФКЗ), може розпустити нижню палату парламенту — Національну раду, однак з однієї й тієї ж причини він може зробити це лише один раз протягом одного скликання (ст.29 ФКЗ) тощо. Певною мірою становище Федерального президента підсилює також більш ускладнений (навіть за мірками президентської поліархії. — С.Б.) конституційно визначений порядок усунення його від поста. Це, згідно зі ст.68, 142 ФКЗ, може статися тільки за результатами референдуму,

ініційованого нижньою палатою парламенту — Національною Радою.

Схожу норму про можливість усунення Президента з поста саме народом містить і Конституція Ісландії. Згідно зі ст.11, Президент може бути усунутий з посади достроково, якщо ініційована трьома чвертями від загальної кількості депутатів Альтингу (однопалатного парламенту) відповідна резолюція на всенародному референдумі (він має відбуватись упродовж двох календарних місяців з дня прийняття цієї резолюції) отримає більшість голосів виборців. На відміну від Австрії, ініційована парламентом резолюція може мати для останнього непередбачувані наслідки, оскільки, якщо на референдумі вона не буде підтримана народом, Президент розпускає Альтинг⁶⁶⁸.

Як і в Австрії, ядро юридичної форми правління Ісландії складають парламентські елементи. Загальне керівництво державними справами здійснює призначений Президентом Кабінет міністрів, котрий несе відповідальність перед Альтингом (ст.14 Конституції). Міністри, відповідно до ст.51 Конституції, за посадою мають право бути присутніми на засіданнях Альтингу й за бажанням можуть брати участь у читаннях за умов дотримання правил процедури. Вони мають право голосу тільки в тих випадках, коли водночас є членами Альтингу. Тобто, на відміну від Австрії, депутат парламенту в Ісландії може одночасно бути й міністром.

Основний закон Ісландії передбачає також інститут контрастигнування актів глави держави, але у зміст відповідних конституційних положень на відміну від парламентських країн вкладений, на нашу думку, дещо інший сенс. “Міністр, котрий підписує якусь пропозицію, — зазначається у ст.18 Конституції, — повинен, як правило, подати його на розгляд Президента”. І далі ст.19 проголошує: “Підпис Президента, контрастигнований одним із міністрів, надає юридичної сили законодавчому акту або акту Уряду”. Тобто замість характерного для парламентських країн змісту контрастигнування, коли “скріплений підписом міністра акт має бути обов’язково підписаний главою держави”, в Ісландії зроблено акцент на тому, що позиція міністра, яка попередньо має бути узгоджена з Президентом, набуватиме юридичної сили тільки після його (глави держави) підпису. Це підтверджується, зокрема,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

тим, що Президент має конституційне право (ст.26) не підписати прийнятий парламентом закон. Наслідком цього є те, що останній все ж таки набуває юридичної сили, але тільки до того моменту, поки обставини дозволяють Президентові винести його на референдум: у разі відхилення дія його припиняється; у разі ухвалення — він зберігає силу закону” (ст.26 Конституції).

Наявність навіть цих “відхилень” від класичного парламентського прототипу вже ставить під сумнів можливість характеристики форми державного правління Ісландії як “парламентської республіки”. До них додамо й те, що “Президент Ісландії обирається народом” (ст.3 Конституції) шляхом загальних і прямих виборів терміном на чотири роки (ст.6 Конституції)⁶⁶⁹, “виконавча влада здійснюється Президентом та іншими державними органами виконавчої влади” (ст.2 Конституції), що Президент, котрий “здійснює свою владу через своїх міністрів” (ст.13 Конституції), має право призначати й усувати посадових осіб на державній службі, укладати міжнародні договори, щорічно скликати або відстрочити засідання Альтингу, скликати його на надзвичайну сесію у випадку крайньої необхідності, у перервах між сесіями парламенту “видавати тимчасові акти, які мають силу закону”, за умов, що вони не суперечать Конституції”, й після скликання Альтингу одразу ж ним ухвалюються. Зі змісту цієї ж 28 статті Конституції випливає, що коли на “поточний фінансовий рік” Альтинг не прийняв бюджет, тимчасовий бюджет може бути виданий Президентом.

Вищезазначене, а також те, що Конституція (ст.16) передбачає можливість функціонування спеціального засідання уряду під головуванням Президента у формі Державної ради, на засіданнях котрої розглядаються проекти законів і “важливі державні заходи”, свідчить про неможливість визначення юридичної конструкції форми державного правління Ісландії як парламентської, оскільки за видом вона є змішаною, а за відповідним різновидом останньої — парламентсько-президентською поліархією.

Такою ж ми визначаємо й форму державного правління Ірландії, яка у своєму змісті об’єднує елементи і президентської, і парламентської поліархій. На президентські ознаки вказує те, що главою держави є Президент, котрий обирається шляхом загальних

і прямих виборів терміном на 7 років з правом одного переобрання (ст.12 Конституції)⁶⁷⁰. Він бере участь у формуванні Уряду, виконує інші повноваження, частину з яких Президент здійснює “після консультацій або за узгодженістю” з Державною радою (ст.13). Правовий статус і склад Державної ради Ірландії дещо різняться від Державної ради Ісландії. До її складу входять глава уряду й деякі інші посадові особи. Сюди також за їх згодою можуть бути включені колишні президенти, прем’єр-міністри та голови вищого суду. Крім цього, сам глава держави може призначити ще сім членів Державної ради. За приписом Конституції (ст.31-32), головним призначенням Державної ради є надання допомоги та сприяння главі держави в реалізації його компетенції.

Президент має деякі права, котрі можна вважати дискреційними. Так, повністю на власний розсуд він може відмовитися від розпуску Палати представників (нижньої палати), якщо про це вносить пропозицію Прем’єр-міністр, котрий втратив довіру цієї палати. Після консультації з Державною радою Президент може передавати будь-який законопроект Верховному суду для визначення ступеня його (або частини його) відповідності Конституції. Президент також може відмовитися від підписання законопроекту й винести його на референдум, але, на відміну від Ісландії, де використовується подібна процедура, таке рішення Президента в Ірландії повинно мати підтримку більшості верхньої палати — Сенату та не менше третини голосів членів палати Представників. Президент може бути звинувачений у скоєнні правопорушення і на цій підставі усунутий з поста. Процедура усунення з поста ірландського президента схожа на процедуру імпичменту американському президентові. Звинувачення формулюється однією з палат парламенту, Сенатом або Палатою представників, за рішенням, прийнятим кваліфікованою більшістю у дві третини від її складу. У такому випадку інша палата проводить розслідування дій Президента й відповідною більшістю може прийняти рішення про його усунення (ст.12 Конституції)

Серед парламентських елементів слід звернути увагу на те, що, за п.2. ст.28 Конституції, виконавча влада здійснюється Урядом або за його уповноваженням. Порядок формування уряду, його взаємини з парламентом свідчать про перевагу парламентських

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

елементів у системі влади Ірландії. За пропозицією Палати Представників, Президент призначає Прем'єр-міністра (ст.13). Після цього вже на пропозицію Прем'єр-міністра, яка має бути попередньо ухвалена нижньою палатою, глава держави призначає інших членів Уряду. Також за поданням глави уряду Президент приймає відставку або звільняє з посади будь-якого члена уряду. Свої повноваження Президент здійснює “за порадою Уряду й на його пропозицію”. Зокрема, саме в такий спосіб, за винятком зазначеного вище випадку, він може розпустити Палату Представників (ст.13).

Прем'єр-міністр повинен бути членом Палати Представників, а інші міністри — членами однієї з палат парламенту. Уряд несе політичну відповідальність перед Палатою Представників, що означає можливість вираження нею йому недовіри (п.5.1., ст.28). Особливістю Національного Парламенту Ірландії є те, що він складається з Президента і двох палат. Така формула, котра є даниною британській конституційній традиції, означає, що глава держави бере певну участь у законодавчому процесі: наприклад, промульгує прийнятті палатами законопроекти або на вимогу більшості від складу Сенату і третини від складу Палати Представників, як уже зазначалося, виносить законопроекти на референдум.

Таким чином, в Ірландії елементи парламентської поліархії суттєво домінують над президентськими і, якщо порівнювати її форму правління з Австрією та Ісландією, то вона буде на “самій межі” з парламентською поліархією. Такий парламентаризований зміст форм державного правління всіх цих трьох держав зумовлений їх “парламентським” минулим, котрий (зміст) був дещо “президентіалізований” під впливом соціально-політичних процесів повоєнного часу.

Іншим шляхом до свого парламентсько-президентського змісту дійшли Фінляндія й Хорватія. Зміст форми правління цих держав, що спочатку характеризувався як “змішаний з домінуванням президентських елементів”, у ході конституційних реформ був трансформований у “змішаний з домінуванням парламентських елементів” або парламентсько-президентський.

Фінляндія, нагадаємо, дала, по суті, перший досвід побудови змішаної поліархії, конституюювавши її ще в 1919 р. Упродовж 70-х років її зміст залишався майже незмінним і характеризувався певною перевагою президентських елементів над парламентськими. Звідси й провідна роль, котру відіграла президентура серед інших суб'єктів верховної влади. Питання про необхідність “парламентаризації” форми правління виникло ще в 70-х рр., але воно не було підтримане з боку доволі “сильного” президента У.К. Кекконена, який не міг погодитися з пропозиціями членів конституційної комісії про обмеження повноважень глави держави.

Ситуація змінилася після того, як за станом здоров'я У.К. Кекконен на початку 80-х років минулого століття подав у відставку і, замість нього в 1981 р., главою фінської держави був обраний М. Койвисто. Під час його президентства стали проводитися поетапні перетворення державного ладу. Спочатку М. Койвисто добровільно віддав значну частину своїх внутрішньополітичних та внутрішньоекономічних повноважень Державній раді, і така практика згодом була закріплена в актах “Форма правління” та “Про Едускунту”. На основі цих змін більшість своїх дій Президент повинен був здійснювати за згодою Державної ради, а призначення послів та консулів було цілком передане у ведення Ради.

Досить лояльна позиція М. Койвисто, відповідні політичні зміни в Центральній та Східній Європі, здійснені практичні кроки в напрямку вдосконалення змісту форми правління фінської держави на початку 90-х рр. XX ст. підготували ґрунт для проведення упродовж останнього десятиліття минулого століття широкої конституційної реформи. У її проведенні можна виділити два етапи: перший — 1991-1995 рр., коли зміни були здійснені у відповідних законодавчих актах; другий — 1995-1999 рр., коли була підготовлена та прийнята нова Конституція Фінляндії.

Зміни, здійснені на першому етапі в чинних законодавчих актах, суттєво підсилили парламентські елементи форми правління фінської держави, і це відобразилося насамперед у зміцненні ролі парламенту й Державної ради (уряду): призначення прем'єр-міністра й формування Державної ради стало здійснюватися Президентом за узгодженням з керівництвом Едускунти. При

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

висловленій останньої недовіри Державній раді чи окремому міністрові, за пропозицією прем'єр-міністра, Президент мав відправити Державну раду (або міністра) у відставку. Достроковий розпуск Едускунти й призначення нових парламентських виборів глава держави міг здійснити вже за пропозицією прем'єр-міністра.

Таким чином, становище глави фінської держави було послаблено. Але, на відміну від парламентських поліархій, у яких прерогативи Президента на практиці обмежені у всіх сферах громадського життя, Президент Фінляндії зберіг за собою ще досить значний обсяг повноважень передусім у зовнішньополітичній сфері. Головним чинником збереження Президентом Фінляндії частини своїх колишніх повноважень та своєрідним бар'єром проти їх повної “парламентаризації” послужив новий порядок обрання Президента, який визначався прийнятим 22 липня 1991 р., Законом “Про зміну порядку виборів і повноважень Президента Фінляндської Республіки”. Згідно з цим законом, як ми вже зазначали, фінський Президент став обиратися безпосередньо громадянами на основі мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості у два тури. Закон також допускав, що коли під час виборів висувалася тільки одна кандидатура, то голосування не проводилося й відповідна особа ставала Президентом автоматично. Та сама особа могла обіймати цю посаду тільки два 6-річних терміни.

На другому етапі відповідні зміни у формі правління фінської держави були здійснені разом із підготовкою та прийняттям нової конституції Фінляндії. Прийнятий 11 червня 1999 р. “Основний закон Фінляндії” (у назві відчувається вплив ФРН.— С.Б.) набув чинності з 01 березня 2000 р.⁶⁷¹ Стосовно державних інституцій Основний закон ніяких змін не вніс: такими залишалися Державна рада (уряд), Едускунта (парламент) і Президент Республіки; останні два органи формувалися на основі виборчої системи, що була встановлена колишнім законодавством. Водночас Основний закон ще більше змінив та відповідно закріпив панівне становище парламенту в системі цих органів.

У новій Конституції, зокрема, набув чіткого вираження парламентський принцип формування Державної ради з урахуванням шведського досвіду. Прем'єр-міністр, відповідно до

§61, обирається парламентом і формально затверджується указом Президента, а інші міністри призначаються останнім за пропозицією прем'єр-міністра. При цьому роль глави держави у визначенні складу Державної ради зведена до мінімуму. Хоча кандидатура прем'єр-міністра пропонується, як і раніше, Президентом, він уже не може впливати на формування уряду, оскільки, згідно з Регламентом Едускунти, що був затверджений одночасно з Основним законом, цю кандидатуру попередньо ретельно аналізує⁶⁷² й рекомендує главі держави спеціальний депутат, призначений фракціями політичних партій в Едускунті. В Едускунті може бути проведено не більше трьох голосувань за кандидатурою прем'єр-міністра. При цьому кожного разу має пропонуватися нова кандидатура.

Згідно з § 62 Конституції, “Державна рада без зволікань повинна представляти свою програму Едускунті у формі заяви. Таке же представлення має бути зроблене, коли суттєво змінюється склад Державної ради”. Державна рада й окремі міністри несуть перед Едускунтою політичну відповідальність. Відповідно до цього, Президент зобов'язаний відправити у відставку всю Раду або окремого міністра не тільки на їх прохання, але й при висловленні їм вотуму недовіри з боку більшості депутатів Едускунти (§ 64).

Справи про юридичну відповідальність Президента, Канцлера юстиції, юридичного уповноваженого Едускунти, міністрів можуть порушуватися конституційною комісією парламенту, котра наділена правом контролю за діяльністю Державної ради. У разі ухвалення відповідного рішення Едускунтою справа передається до Державного суду, де обвинувачем виступає Державний прокурор. На відміну від колишнього порядку, міністр не може бути притягнутий до відповідальності за незаконні дії та рішення Президента, проти яких він заперечував, якщо ці заперечення були записані до протоколу засідання Уряду.

Основний закон значно розширив коло питань, що можуть регулюватися тільки законами. При цьому суворо обмежується можливість делегування законодавчих та інших повноважень Уряду й підпорядкованим йому органам: їм вони можуть передаватися на основі закону у виключних випадках (§124 Конституції) .

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Основний закон значно підсилив парламентський контроль. Найбільш важливою його ланкою, як і раніше, є конституційна комісія Едускунти, котра вправі ознайомлюватися з усіма документами й протоколами Державної ради, порушувати питання перед Едускунтою про залучення до відповідальності міністрів, контролювати роботу омбудсмана й Канцлера юстиції, давати свій висновок щодо питання про резолюцію осуду Державній раді. Цій комісії надане право проводити розслідування з власної ініціативи, за пропозицією Канцлера юстиції, омбудсмана, кожної з інших постійних комісій, а також не менш ніж 10 депутатів. Підставою для висунення обвинувачення в порядку імпичменту є не тільки пряме порушення закону, але й груба зневага своїми обов'язками⁶⁷³.

Контрольними повноваженнями у сфері зовнішньої політики наділені Велика комісія та комісія з іноземних справ, яким Державна рада зобов'язана надавати всю необхідну інформацію з питань зовнішньої політики й політики безпеки. Відповідно до §97 Основного закону, прем'єр-міністр має заздалегідь ознайомлювати ці комісії зі справами, котрі підлягають розглядові в Європейському Союзі, а вони вправі направляти до Державної ради свої рекомендації з зазначених питань.

Відтак можна констатувати, що Основний закон не тільки формально поставив Едускунту на перше місце в державному механізмі, але й створив необхідні передумови для забезпечення її верховенства. Обмеживши права Президента, Основний закон безпосередньо пов'язує Едускунту з Державною радою. Він не тільки закріпив формування Ради Едускунтою, але й зобов'язував міністрів бути присутніми на її пленарних засіданнях, надавати їй та постійним комісіям усю необхідну інформацію, зокрема з міжнародних справ.

Але обмеження президентських прерогатив зовсім не означає, що функції глави держави зводяться до суто представницьких. Конституція зберегла за ним права, які він може здійснювати самостійно. Сюди входить його право на призначення цілого ряду посадових осіб, Канцлера юстиції та суддів, внесення законопроектів, у тому числі тих, що стосуються Аландських островів. Незважаючи на те, що в новій Конституції вказана у

“Формі правління” 1919 р. норма стосовно того, що “виконавча влада здійснюється Президентом, при якому для управління країною створюється Державна рада”, була змінена на “виконавча влада знаходиться в руках Президента й Державної ради (§3), вплив глави держави на Державну раду залишився досить суттєвим.

Під керівництвом Президента Уряд на своїх засіданнях розглядає й вирішує найбільш важливі питання зовнішньої політики, державної безпеки, оборони, внутрішньої політики, державного бюджету. Пропозиції Державної ради, котрі не одержали схвалення Президента, повертаються на додаткове доопрацювання. Якщо питання чи рішення повинно спрямовуватися в Едускунту, то Президент зобов'язаний погодитися з другою пропозицією Державної ради. Стосовно питань виконавчорозпорядчої діяльності думка Президента може виявитися вирішальною, оскільки незгодні з нею Державна рада або відповідний міністр, як правило, подають у відставку⁶⁷⁴.

Отже, збереження таких важливих повноважень за Президентом, котрий одержує свій мандат за типовою для президентської поліархії схемою — безпосередньо від народу, не дає підстав характеризувати форму державного правління Фінляндії як парламентську⁶⁷⁵. За сукупністю юридичних ознак вона, на нашу думку, є також парламентсько-президентською, але з більшим обсягом повноважень Президента ніж у Австрії, Ісландії та Ірландії.

Досвід “перебудови” змісту форми правління фінської держави шляхом його “парламентаризації”, як уже зазначалося, міг би бути корисним для тих країн, котрі вирішили піти на схожі зміни. Але слід визнати, що відповідні конституційні формулювання, та й сама структура влади Фінляндії, які випробували на собі і скандинавський, і російський, і почасти “континентальний” європейський досвід, за своїм змістом є досить складними. У цьому плані вигідно відзначається перебудована в ході проведеної конституційної реформи структура влади в Хорватії. З точки зору практичних потреб, пов'язаних із проведенням політичної реформи в Україні, саме накопичений хорватами досвід перебудови своєї “президентсько-парламентської республіки” на “парламентсько-президентську” може бути особливо корисним для здійснення відповідних конституційних змін, зокрема в Україні.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Корисність хорватського досвіду для нас зумовлена схожістю процесів державного будівництва, котрі відбувалися в обох країнах упродовж останнього десятиліття ХХ ст. Хорватія — перша з постсоціалістичних країн, яка 22 грудня 1990 р., ще за часів СФРЮ (Соціалістичної Федеративної Республіки Югославії) прийняла нову Конституцію⁶⁷⁶. Після цього 25 червня 1991 р. парламент одноголосно прийняв Декларацію про проголошення суверенної та самостійної Республіки Хорватія, а 8 жовтня того ж року — Постанову про припинення всіх державно-правових відносин з колишньою Югославією та проголошення незалежності Республіки Хорватія.

Встановлена Конституцією 1990 р. форма державного правління в Хорватії за своїм змістом стала досить близькою до конституційованого пізніше (1996 р.) в Україні напівпрезидентсько-напівпарламентського різновиду змішаної поліархії. Оскільки, як і в Україні, закріплена Конституцією 1990 р. форма правління хорватської держави належним чином не показала своєї ефективності, на рубежі століть вона була реформована. Прийнята 9 листопада 2000 р. Постанова Палати представників Хорватського Державного сабору “Про проголошення Змін Конституції Республіки Хорватія”⁶⁷⁷ суттєво “парламентаризувала” зміст форми державного правління Хорватії. Оцінити ступінь кардинальних законодавчих змін у цьому напрямку, можливо при порівнянні відповідних норм Конституції 1990 р. та “Постанови...” парламенту від 9 листопада 2000 р.

За нашою класифікацією, форма державного правління Хорватії, що була закріплена в Конституції 1990 р., є напівпрезидентсько-напівпарламентською, тобто такою, де в системі верховної влади існував певний баланс президентських та парламентських сил, але з незначною перевагою інституту глави держави у своєму впливі на уряд. Останнє забезпечувалося конституційним положенням про те, що обраний шляхом загальних і прямих виборів терміном на п’ять років Президент виступав “гарантом дотримання Конституції, забезпечення територіальної цілісності та єдності Республіки й належного функціонування державної влади” (ст. 94 Конституції), тобто положення, котре, як уже зазначалося, сприяло певному “піднесенню” Президента над іншими суб’єктами влади саме через “претензію” глави держави на

безпосереднє керівництво тими державними органами, які насамперед “силою” можуть забезпечити дотримання вказаної конституційної норми. “Постанова...” 2000 р. (ст.33) скоригувала зміст цієї статті Конституції в такому сенсі, що “Президент Республіки піклується про регулярну та узгоджену діяльність державної влади, а також про її стабільність. Президент Республіки несе відповідальність за захист незалежності та територіальної цілісності Республіки Хорватія”.

“Постанова...” 2000 р. суттєво обмежила повноваження Президента. За Конституцією 1990 р., він, по суті, на власний розсуд міг оголошувати референдум відповідно до Конституції, призначати на посаду та звільняти з посади Прем’єр-міністра, за поданням останнього призначати й звільняти інших членів уряду (ст.98); скликати засідання Уряду та вносити до їх порядку денного питання на розгляд, головувати на тих засіданнях, у яких бере участь (ст.102), призначати членів очолюваного ним спеціального органу — Національної ради оборони, будучи Головнокомандувачем збройних сил, призначати та звільняти з посад склад Збройних Сил (ст.100); призначати й відкликати дипломатичних представників (ст.99); видавати укази, котрі мають силу закону, та вживати надзвичайних заходів у випадку стану війни або за наявності “безпосередньої загрози незалежності та єдності Республіки, або коли інші органи державної влади позбавлені стійкої здатності виконувати свої конституційні обов’язки” (ст.101). За новою редакцією відповідних конституційних статей перелік цих повноважень глави держави або скорочений або пов’язаний з контрасигнатурою, яка раніше була передбачена тільки при прийнятті Президентом рішення про розпуск Палати представників.

Згідно з новою редакцією зазначених вище конституційних положень, Президент уже вручає мандат на формування Уряду тій особі, котра на основі розподілу депутатських місць у Палаті представників користується довірою більшості депутатів останньої (ст.98 Конституції 1990 р. / ст.37 “Постанови...” 2000 р. — далі: 98/37); “може пропонувати Урядові скликати засідання уряду й розглядати певні питання. ... може бути присутнім на засіданні Уряду й брати участь у розгляді питань” (102/41); співпрацює з

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Урядом “у формуванні та проведенні зовнішньої політики. ... за пропозицією Уряду й при наявності контрасигнатури голови Уряду приймає рішення про встановлення дипломатичних та консульських представництв”; у такий же спосіб, але й за згодою компетентного комітету парламенту “призначає та відкликає дипломатичних представників за кордоном” (99/38).

“Постанова...” 2000 р. (ст.39) взагалі вилучила зі ст.100 Конституції 1990 р. ту частину, котра закріплювала президентські повноваження щодо Національної ради оборони. Надалі Президент як Головнокомандувач збройних сил мав право внести зміни не у весь, а тільки “в командний склад Збройних Сил”, а “в разі безпосередньої загрози незалежності, єдності та існуванню держави” він “може за наявності контрасигнатури голови Уряду віддати наказ про використання Збройних Сил без оголошення військового стану”.

Суттєво обмежені, що передбачено ст.101 Конституції 1990 р., законодавчі повноваження Президента Хорватії. За новою редакцією цієї статі, він може під час військового стану видавати укази, котрі мають силу закону “на підставах та повноваженнях, отриманих від Палати Представників Хорватського Сабору”, а у випадках “безпосередньої загрози незалежності, єдності та існуванню держави або коли органи державної влади не в змозі постійно виконувати свої конституційні обов’язки” такі укази Президент може видавати тільки “за пропозицією голови Уряду й за наявності його контрасигнатури” (ст.40 “Постанови...” 2000 р.).

Більше, ніж раніше, з парламентом та Урядом пов’язане право Президента про розпуск Палати представників. Ст.104 Конституції в новій редакції закріплює, що Президент може розпустити Палату Представників Хорватського сабору за пропозицією Уряду й за наявності контрасигнатури голови Уряду, попередньо проконсультувавшись з представниками парламентських груп (раніше — тільки з Головою Палати), якщо вона висловила недовіру Урядові або не затвердила державний бюджет упродовж ста двадцяти днів (раніше — тільки місяць), як його було внесено в палату (ст.104).

Закріплення нової норми про те, що Палата представників також може бути розпущена Президентом, якщо вона після

відставки Уряду впродовж тридцяти днів не висловила довіру новому кандидатуві на посаду голови Уряду і членам Уряду (ст.53 “Постанови...” 2000 р.), також свідчить про посилення парламентських елементів форми державного правління Хорватії та, відповідно, про послаблення президентських. Останнє також підтверджується новим змістом ст.106 Конституції. Якщо раніше Президентів у здійсненні своїх функцій допомогу надавали “Президентське віче, а також інші дорадчі та допоміжні органи”, то за нової редакції цієї статті допомогу Президентів надають тільки “дорадчі органи”, котрі формуються за колишнім порядком. Але “нове продовження” цієї статті регламентує, що “неприпустимим є призначення посадових осіб за умов недотримання принципу поділу влад. Дорадчі, спеціальні та інші функції здійснюються в Адміністрації Президента Республіки. Організація й коло повноважень Адміністрації Президента регулюються законом та її регламентом” (ст.46 “Постанови...” 2000 р.).

Майже без змін залишилися ст.81 та ст.105 Основного закону Хорватії. Нова редакція ст.81 також не наділяє Президента правом вета, яке, по суті, здійснюється верхньою палатою парламенту — Палатою жупаній. Повернений нею (в передбачених Конституцією випадках) закон до Палати представників долає це “вето”, якщо при повторному розгляді остання прийме його більшістю голосів від загальної кількості депутатів, за винятком випадків, коли для прийняття рішення необхідна більшість не менше ніж двох третин голосів Палати представників (ст.24 “Постанови ...” 2000 р.)

Ст. 105 Конституції регламентує процедуру дострокового усунення з поста глави держави за порушення Конституції. Це може статися, якщо таке рішення Палати Представників, прийняте двома третинами від їх складу впродовж місяця (раніше термін не був вказаний), буде підтвержене такою ж кваліфікованою більшістю членів Конституційного Суду. Водночас незвичним для сучасних конституцій є зміст нової, доданої до ст.105 Конституції, 105(a) статті, котра закріплює, що Президент може бути затриманий під варту й без згоди Конституційного суду, але “тільки в тому разі, якщо він був застигнутий в момент скоєння злочину, за який передбачена кара не менше п’яти років позбавлення волі” (ст.45 “Постанови ...” 2000 р.).

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Зміст нової редакції статей 107-114 Конституції Хорватії, які регламентують правовий статус Уряду, свідчить про суттєве посилення на нього впливу парламенту. Це, зокрема, відображене в тому, що, по-перше, центр ваги в питанні про відповідальність уряду змістився в бік Хорватського сабору, а точніше, його нижньої палати. Якщо ст.111 Конституції 1990 р. закріплювала підзвітність Уряду Президентові Республіки й Палаті представників Сабору Республіки Хорватія, то ст.112 в новій редакції визначила й закріпила підзвітність Уряду (тільки. — С.Б.) Палаті представників Хорватського Сабору (ст.52 “Постанови...” 2000 р.).

По-друге, Президент, по суті, втратив колишнє право на власний розсуд підбирати кандидатуру на посаду голови Уряду і має це робити обов’язково з урахуванням позиції тих партійно-політичних сил, котрі “користуються довірою більшості депутатів Палати представників” (ст.98 Конституції 1990 р. / ст.37 “Постанови...” 2000 р.). Раніше цю довіру (інвеституру) призначений Президентом Прем’єр-міністр (та запропоновані ним не пізніше ніж через 15 днів після призначення кандидатур міністрів. — С.Б.) міг отримати в разі, якщо за такий склад Уряду проголосувала більшість членів Палати Представників (ст.113 Конституції). Після внесення відповідних змін “кандидат на посаду голови Уряду повинен негайно після формування Уряду й не пізніше тридцяти днів з моменту прийняття мандату (на формування Уряду.—С.Б.) запропонувати Палаті представників Хорватського сабору програму (раніше цього положення не було.— С.Б.) і склад Уряду та просити про висловлення довіри. Уряд вступає на посаду після отримання вотуму довіри всіх депутатів Палати представників”(109/48). Свідчити про наявність такої довіри має голова Хорватського сабору (парламенту), без підпису (контрасигнатури) якого Президент не може остаточно призначити голову Уряду, а останній, у свою чергу, — інших членів уряду”(109/48).

Як бачимо, напівпрезидентсько-напівпарламентській зміст форми правління хорватської держави в ході проведеної конституційної реформи набув парламентсько-президентського змісту. Це є певним уроком для України, котра в процесі реформування своєї форми державного правління не змогла

“піднятися” до рівня здійснених у Хорватії “парламентсько-президентських” конституційних змін⁶⁷⁸.

Від форми правління “народно-демократичного (соціалістичного)” типу до змішаної з суттєвим домінуванням парламентських елементів пройшла шлях і Монголія. У цьому плані вона є певним винятком порівняно з іншими азіатськими постсоціалістичними державами, котрі конституювали в себе, як правило, президентські або ж змішані з суттєвим переважанням президентських елементів форми правління.

Домінування парламентських елементів у формі правління Монголії відображаються в тому, що обраний прямим виборчим шляхом Президент суттєво обмежується у своїх повноваженнях. За чинною Конституцією Монголії (1992 р.), Президент несе відповідальність перед однопалатним парламентом — Великим державним хуралом. У разі порушення конституції або присяги він може бути усунений з поста. Без консультації з парламентом глава держави не може здійснювати свої конституційні повноваження у сфері зовнішньої політики, доволі “парламентаризовані” його зв’язки з урядом. Зокрема, Президент має право пропонувати хуралові кандидатуру прем’єр-міністра, але повинен він це робити тільки після консультацій з політичною партією або партіями, які мають більшість у парламенті.

Призначений рішенням хуралу прем’єр-міністр після консультацій з президентом пропонує структуру й персональний склад уряду. Хурал розглядає окремо кожну кандидатуру на посаду члена уряду та приймає відповідне рішення. У конституції встановлено термін повноважень новопризначеного уряду — 4 роки, що, утім, не виключає можливості його дострокової відставки за певних умов. Це може статися, коли хурал проголосує за недовіру урядові, що була ініційована не менше ніж $\frac{1}{4}$ депутатів парламенту, Президентом або ж самим урядом. На суттєве домінування парламентських елементів у формі державного правління Монголії вказує також той факт, що всі акти Президента потребують контрасигнування з боку прем’єр-міністра⁶⁷⁹.

До цього різновиду змішаної поліархії ми відносимо також форму правління ще однієї південнослов’янської держави — Боснії та Герцеговини, котра, однак, відзначається певною своєрідністю,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

зумовленою обставинами, що склалися в цій країні після набуття нею незалежності (1992 р.). Мова йде про збройний конфлікт на її терені між мусульманами, сербами й хорватами, який вдалося зупинити лише в 1995 р. зусиллями міжнародних організацій (ООН, ОБСЄ) та деяких країн (США, Франція, Росія). За допомогою останніх вироблено Загальну рамкову угоду про мир у Боснії та Герцеговині, що її представники Боснії, Герцеговини, Хорватії та Югославії 21 листопада 1995 р. парафували на американській базі поблизу м. Дейтона (шт. Огайо), а наступного місяця (14 грудня) підписали на Паризькій конференції.

Серед складових цієї угоди особливий інтерес становить “Додаток 4” Дейтонської угоди, котрий містить текст Конституції Боснії й Герцеговини. Незважаючи на деякі формальні запозичення з американської конституції (наприклад, Конституція Боснії й Герцеговини складається зі статей, позначених римськими цифрами, не має спеціальної статті, присвяченої уряду та ін.), за змістом Конституції, Боснія й Герцеговина є змішаною поліархією з сильним переважанням парламентських елементів. Це виявляється в тому, що вища законодавча влада належить бікамеральній Парламентській асамблеї, яка формує уряд — Раду міністрів, і може відправити його у відставку (ст. IV, V Конституції)⁶⁸⁰.

Своєрідність форми державного правління Боснії й Герцеговини полягає в тому, що за Конституцією функції глави держави виконує не одноосібний, а (як у Швейцарії. — С.Б.), колективний орган — Президія (ст.V Конституції). Вона складається з трьох членів, обраних безпосередньо громадянами відповідних “територіальних утворень” держави — “Федерації Боснія й Герцеговина” (одного боснійця та одного хорвата) та Республіки Сербської (одного серба) — терміном на чотири роки. До її компетенції входять призначення Голови Ради міністрів (він, проте, вступає на посаду тільки після ухвалення його кандидатури нижньої палатою Парламентської асамблеї — Палатою представників.— С.Б.) та послів, питання зовнішньої політики, представництво в міжнародних організаціях, ведення міждержавних переговорів, ратифікація договорів, підготовка річного бюджету тощо. Очолює Президію голова, який призначається Президією з числа своїх членів. На перший термін

повноважень (2 роки) Головою президії призначався той із її членів, котрий отримав найбільшу кількість голосів виборців, у подальшому — шляхом ротації або ж іншим способом, визначеним Парламентською асамблеєю. Остання також може покласти на Президію інші функції, необхідні для виконання її зобов'язань.

Таким чином, ми маємо справу з досить специфічною формою правління, яка була обумовлена складною внутрішньополітичною ситуацією в Боснії й Герцеговині в першій половині 90-х рр. XX ст. Але навіть через розмиту систему влади, запропоновану представниками примирливого процесу, проглядається схема змішаної поліархії, що спирається на два сформовані безпосередньо народом органи — Президію та Парламентську асамблею, а також на відповідальну перед останньою — Раду Міністрів. Очевидно, що закріплена форма державного правління, як і сама Конституція Боснії й Герцеговини, — це явища тимчасові й згодом будуть видозмінені. Але, судячи з майже десятирічного досвіду їх існування, вважаємо, що їх потенціал ще не вичерпаний.

Завершуючи аналіз форм правління вищезазначених держав, ми дійшли висновку, що за юридичними ознаками, котрі виявляються в закріплених у конституціях повноваженнях відповідних органів державної влади, вони є парламентсько-президентськими, тобто змішаними поліархіями з суттєвим домінуванням парламентських елементів. Про це свідчить насамперед те, що виконавча влада зосереджена в особі уряду, процес формування якого майже повністю перебуває під контролем парламенту. Участь президентів у цьому дуже нагадує аналогічну процедуру в парламентських країнах, де існує конституційний обов'язок призначення глави уряду, інших міністрів тільки з урахуванням співвідношення партійно-політичних сил у парламенті (у тій чи іншій формі це передбачають конституції всіх згаданих держав). Додамо до цього, що уряди несуть відповідальність виключно перед законодавчим органом, у більшості з них використовується інститут контрасигнатури, в деяких випадках президент може розпустити парламент.

Водночас ці держави за своїми формально-юридичними ознаками не можна віднести до парламентських. Вважати їх змішаними, на нашу думку, було б достатньо тільки через те, що

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

президентська влада легітимізується таким же шляхом, як і законодавча — безпосередньо народом. За своєю юридичною природою, президент “рівний” парламенту, оскільки, як стверджує Ж. Лінц, не існує жодного демократичного принципу, щоб розв’язати розбіжності між виконавчою (президентською — С.Б.) і законодавчою владою стосовно того, яка з них справді виражає волю народу. Але, окрім цього, деякі парламентські елементи не мають абсолютного характеру. Це стосується контрасигнатури, котра, хоч і використовується широко, все ж таки обмежена законодавчо закріпленим переліком; а також права президента на розпуск парламенту, яке обумовлене не тільки “побажанням” цього Прем’єр-міністра, а й відповідними приписами конституції.

Особливу слід звернути увагу на наявність у трьох країнах (Ірландії, Ісландії та Фінляндії) спеціального органу — Державної Ради. Але якщо в останніх двох країнах це, по суті, уряд, засідання котрого проходять під головуванням президента (для класичних парламентських держав це не характерно. — С.Б.), то в Ірландії — це консультативний орган, котрий допомагає Президентові в управлінні державними справами, послаблюючи тим самим уряд. Цей орган, на нашу думку, має багатий потенціал у сфері узгодження позицій представників різних гілок влади. Утворення подібного органу, вважаємо, було б доцільним у змішаних поліархіях із нестабільною соціально-політичною ситуацією та конфронтаційним партійно-політичним станом. Певною мірою корисність такої консультативної інституції підтвердила Португалія, правовий статус Державної ради якої конституційований, вірогідно, під впливом Ірландії.

Нагадаємо, що зазначене вище (§3 і §4) стосується саме “юридичного змісту” змішаних поліархій. На практиці ж вони, як і інші види форми державного правління, можуть набути різних політичних проявів.

§5. Політико-правова практика сучасної змішаної поліархії

З теоретичної точки зору, змішана форма державного правління серед інших видів поліархій має бути найбільш ефективною, оскільки спирається на більш урівноважену та

збалансовану систему влади. У її юридичній конструкції закладений механізм, покликаний якщо не цілком, то суттєво пом'якшити властиві парламентським і президентським формам правління недоліки: для першої — це нестабільність уряду, часті урядові кризи й відставки, а для другої — схильність до персоналізації й авторитаризації президентської влади. Але, як показує досвід функціонування президентської та парламентської поліархій, юридична (конституційна) модель не завжди адекватно втілюється в політичній практиці. Змішана поліархія також не є винятком, і це підтверджується здатністю її “політичного” змісту “коливатися” (дрейфувати) залежно від конкретної політичної практики тієї чи іншої держави. Проведений нами аналіз показує, що діапазон цього коливання може бути в межах самої системи змішаної поліархії, або ж, у силу певних обставин, виходити за її межі.

Наочним прикладом коливання в межах самої “системи” є “політична” форма державного правління Франції. Закріплена в Конституції 1958 р., змішана поліархія передбачає наявність збалансованої системи законодавчо-виконавчої влади, де певною мірою домінує президент. Однак таке правове становище глави французької держави на практиці не є постійним: воно може посилюватися або, навпаки, послаблюватися залежно від деяких факторів. Це може бути зумовлено психологічними (особистими) якостями президента або прем'єр-міністра, однак вирішальним залишається політичний фактор — структурованість та розподіл партійних сил у суспільстві, а відтак і в парламенті. Влада й вплив президента є особливо сильними тоді, коли партія президента має більшість у чітко партійно структурованому парламенті. Відсутність такої структурованості неможливо компенсувати ні високою символікою президентської посади, ні професіоналізмом чи амбітністю його адміністрації. У разі, коли президент є лідером політичної партії, котра має більшість у парламенті, система влади здатна функціонувати фактично як президентська; коли ж президент такої підтримки в парламенті не має — як парламентська. Відомий французький політолог і соціолог Раймонд Арон ще в 1981 р. писав: “Президент республіки користується найвищою владою доти, доки він має більшість у національній

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

асамблеї, і повинен відмовитися від реальної влади на користь прем'єр-міністра, як тільки-но не його, а якась інша партія матиме більшість в асамблеї”⁶⁸¹. Саме цей політико-практичний стан породжує відповідне відхилення фактичної форми правління французької держави від свого юридичного прототипу у бік посилення “президентських” чи “парламентських” елементів.

Найбільшим таким “коливанням” вона піддалася в період президентства Ф. Міттерана (1981-1995 р.) — лідера французьких соціалістів, котрий упродовж перших п'яти років свого “правління” мав у парламенті підтримку своїх однопартійців. У 1986 р. становище змінилося: вибори в Національні збори дали перевагу правим партіям, на базі яких і було сформовано уряд на чолі з представником “правих” сил Ж. Шираком. Підсилення урядової влади, яку підтримував парламент, автоматично призводило до послаблення президентської влади і, відповідно, до парламентаризації французької форми правління. Цей процес був “перерваний” у 1988 р., коли Ф. Міттеран розпустив Національні збори, де більшість голосів після нових позачергових виборів здобули соціалісти. Зосередження в руках лідера соціалістів Ф. Міттерана і виконавчої, і законодавчої влади сприяло фактичній президенціалізації французької форми правління.

У 1993 р. ситуація повторилася: на виборах до Національних зборів знову перемогли праві сили, але наслідки були інші. Ф. Міттеран, котрому до завершення другого семирічного терміну своїх повноважень залишалося ще два роки, став перед вибором: піти в “тінь”, відмовитися від реальної влади попередніх років; достроково подати у відставку або знайти необхідний момент для ще одного розпуску Національних зборів. Розпустити парламент Ф. Міттеран уже не зміг, оскільки на початок 90-х рр. ХХ ст. французькі соціалісти втратили свою колишню підтримку в масах. Він обрав шлях передання фактичного правління призначеному їм “правому” урядові під керівництвом Е. Баладура. Пішовши в “тінь”, Ф. Міттеран, таким чином, сприяв еволюції змісту форми змішаної поліархії у Франції від такої, що була близькою за своїм “політичним” змістом до президентської форми правління, до парламентської⁶⁸².

Треба відзначити, що “дрейф” французької республіки продовжувався й після Ф. Міттерана, який у 1995 р. не був переобраний на черговий термін⁶⁸³. Після нетривалого періоду “об’єднаного правління” знову обраний Президент Франції, представник “правих” сил Ж. Ширак уже в 1997 р. був змушений призначити “лівий” уряд на чолі з Л. Жоспенем. Швидше за все, таке чергування “однопартійної” й “різнопартійної” влади в системі форми правління французької держави та пов’язане з цим коливання її змісту триватиме й далі. Однак для Франції з її сформованою політико-правовою культурою такий розвиток подій вважаємо небезпечним, оскільки “дрейф” її “політичної” форми правління, зумовлений соціально-політичними потребами країни на той чи інший момент, відбувається, як показує накопичений досвід, у межах “системи” змішаної поліархії.

“Співіснування” представників різних політичних сил у системі законодавчо-виконавчої влади Франції має один суттєвий позитив — дотримання балансу інтересів різних політичних сил суспільства⁶⁸⁴. Наприклад, “лівим” для проведення своєї політики зовсім не обов’язково чекати закінчення 5-річного (раніше 7-річного) терміну правління “правого” президента, котрий, зрозуміло, проводить “праву” політику. Програвши президентські вибори, “ліві” (наприклад, усього через 2 роки) можуть виграти парламентські вибори, сформувати уряд, коригувати курс “правого” президента і, співіснуючи з ним, проводити свою політику.

Однак Франція, як показує порівняльний аналіз юридичних та політичних форм інших змішаних поліархій, є, мабуть, єдиним прикладом серед держав з такою формою правління, котра має широку амплітуду коливань політичних проявів її юридичного (конституційного) прототипу. В інших державах “відхилення” від конституційних моделей не такі великі, і зміст відповідних політичних проявів є різним.

Найменшими є коливання політичних форм правління тих держав, конституційні (юридичні) моделі яких ми визначили як напівпрезидентсько-напівпарламентські (Вірменія, Україна) напівпарламентсько-напівпрезидентські (Польща, Румунія, Португалія, Литва й інші). Їх політичні форми, як показує практика, можуть набути змісту, що дзеркально відображає зміст

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

конституційної моделі. Тобто при відповідному розміщенні політичних сил у суспільстві та в органах влади (це наочно було продемонстровано в Україні на початку ХХІ ст. — С.Б.) “напівпрезидентсько-напівпарламентська юридична” форма може набути напівпарламентсько-напівпрезидентської “політичної” форми й навпаки. Фактичний зв’язок між суб’єктами влади цих держав, обумовлений рівновагою системи, заснованій або на “непримиренному” протиборстві опозиційних сил (Україна при Президенті Л. Кучмі), або на відносно цивілізованій їх взаємодії (Польща, Румунія), не дозволяє ні президентові, ні парламенту досягти суттєвого домінування над урядом. Принаймні сьогодні ми не можемо навести жодного прикладу, коли “політична” форма правління будь-якої з цих держав досягла (за нашою класифікацією) “президентсько-парламентського” або ж “парламентсько-президентського” змісту.

Інше становище з формами правління тих держав, котрі ми визначаємо як парламентсько-президентські та президентсько-парламентські.

Серед держав з парламентсько-президентською формою правління найбільш близькими до свого “юридичного” прототипу є їх політичні прояви у Фінляндії й Хорватії. “Політичні” форми правління Австрії, Ірландії й Ісландії, як зазначалося, вийшли за межі своєї “юридичної системи” і зайняли місце серед держав з парламентською формою правління. Такий зміст змішаної за своїми юридичними параметрами поліархії сформувався в результаті “добровільного” невиконання президентом частини своїх конституційних повноважень, котрі на практиці здійснюються іншими органами влади, насамперед урядом, який формується парламентом і є відповідальним перед ним. Ті реальні повноваження, що залишилися у глави держави, типові для президента парламентської поліархії, і з цього боку оцінка “політичної” форми правління цих держав як парламентської є цілком справедливою. Парламентське “минуле” згаданих держав, їх сучасна політична практика свідчать про те, що ця форма правління має там міцну опору. Але немає твердих гарантій того, що обраний таким же прямим способом, як і парламент, новий президент не захоче сам виконувати покладені на нього конституцією

повноваження. Тобто встановлена на практиці в Австрії, Ірландії й Ісландії парламентська форма правління являє собою тимчасове відхилення (“моментальний знімок”) від свого парламентсько-президентського “юридичного” змісту.

Оскільки “політичні” форми правління цих держав ґрунтуються на демократичному політичному режимі й характеризуються достатньою ефективністю, то й питання про їх “повернення” у правове поле змішаної поліархії не постає так гостро. Інше становище в державах, “юридичні” форми правління котрих ми визначаємо як президентсько-парламентські і які характеризуються суттєвим домінуванням президентури в системі законодавчої та виконавчої влади. Вибір цього різновиду змішаної поліархії в Білорусі, Казахстані, Киргизстані, Південній Кореї, Росії, Шрі-Ланці, в африканських країнах був зумовлений однаковою або схожою специфікою соціально-економічного, політичного, психологічного стану суспільства на момент її конституювання. Це стан економічної кризи, падіння життєвого рівня, розколотості й неструктурованості суспільства, політичної конфронтації, який у питанні про устрій влади породив стійку думку про те, що тільки сильна виконавча влада, відносно незалежна від боротьби партійних фракцій і співвідношення сил у парламенті здатна провести необхідні реформи й забезпечити соціально-економічний зріст.

Закріпивши у своїх конституціях (посилаючись, як правило, на досвід Франції) змішану форму поліархічного правління з посиленними елементами президенціалізму, законодавець деяких постсоціалістичних держав (через незнання або з подачі згори) не врахував, що форма правління близька до президентського з її принципом подвійної легітимності, обумовленим роздільними прямими виборами президента й парламенту, вимагає більшої культури узгодження інтересів між законодавчим органом та урядом⁶⁸⁵. Небезпека, що криється в організації влади змішаної поліархії за відсутності відповідних умов, полягає в тому, що, володіючи юридично досить сильним рівнем президенціалізму, на практиці вона тяжіє до ще більшого його посилення. Однією з головних причин цього, крім зазначених соціально-економічних, є

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

відсутність у цих країнах демократичних і, навпаки, наявність тривалих автократичних традицій. Успадковані від тоталітарного минулого, ці автократичні “звички” штовхають нових “демократичних” лідерів в “обійми” президенціалізму. Концентрація “великої влади в руках президента, його відносна незалежність від парламенту й те, що президент завжди представляє (нехай навіть відносно) більшість виборців, значно полегшує придушення опозиції та встановлення персоналістської диктатури”⁶⁸⁶. Тому не випадково, що абсолютна більшість “юридичних” президентсько-парламентських поліархій на практиці набули президентської й суперпрезидентської форм.

З названих країн СНД суперпрезиденталізм практично втілений у Казахстані, Киргизстані та Білорусі. Характерною рисою процесу персоналізації державної влади в цих країнах було те, що фактичне посилення влади президентів супроводжувалося спробами її легітимації.

Найбільш “вдалою” така спроба виявилася в Казахстані. Як і в інших середньоазійських країнах, предметом конституційної корекції стало питання про термін повноважень глави держави та його можливість обиратися на цю посаду більше двох термінів підряд. Передісторія “легітимного” рішення цього питання в Казахстані така. Нинішній Президент Н. Назарбаєв був обраний на свою посаду парламентом на 5-річний термін навесні 1990 р., тобто ще за часів СРСР⁶⁸⁷. Через півтора роки (грудень 1991 р.) шляхом усенародних виборів на такий же термін його знову обрано Президентом, але вже незалежної держави Казахстан. Оскільки прийняті після цього Конституції Казахстану (1993 і 1995 рр.) містили норму, згідно з якою та ж сама особа не могла бути президентом більше ніж два 5-річних терміни (ст.42)⁶⁸⁸, то за рік до закінчення першого терміну повноважень Президента Н. Назарбаєва був проведений (не передбачений Конституцією) референдум (1995 р.) з питання про продовження його повноважень ще на 5 років. За його результатами повноваження Н. Назарбаєва були продовжені до 2000 р.⁶⁸⁹ Восени 1998 р. був зроблений ще один крок, що не має аналогів у конституційній практиці. Без урахування того, що остання (практика) зазвичай не допускає збільшення терміну чиїної посадової особи, обраної на менший

термін (збільшення терміну можливе лише з нових виборів. — С.Б.), до Конституції Казахстану (1995 р.) були внесені зміни щодо збільшення терміну повноважень президента від 5 до 7 років. Час фактичного перебування Н. Назарбаєва на посту Президента Казахстану (1991-1998 р.) був зарахований як перший 7-річний термін, а на січень 1999 р. були призначені чергові вибори глави держави.

Вигравши ці вибори досить упевнено, Н. Назарбаєв у такий спосіб продовжив свої повноваження Президента ще на сім років ⁶⁹⁰. Ці своєрідні “юридичні маніпуляції” та отриманий завдяки їм відповідний зміст “політичної” форми державного правління змушує з упередженням ставитися до висловленої Н. Назарбаєвим ще в 1995 р. думки про те, що встановлення президентської форми правління ⁶⁹¹ в Казахстані продиктовано об’єктивними факторами, “а не якимись інтересами й амбіціями сьогоднішнього глави держави” ⁶⁹². Ще міцнішою стала влада Н. Назарбаєва після вересневих (19 вересня) 2004 р. парламентських виборів, коли очолювані ним та його донькою політичні партії одержали абсолютну більшість голосів у Мажелісі — нижній палаті вищого законодавчого органу країни. Виходячи з того, що, за даними ЗМІ ⁶⁹³, “європейська” частина спостерігачів (на відміну від більшості спостерігачів-представників країн СНД) оцінила вибори як недемократичні, Казахстан із можливих схем взаємозв’язку “розподілених” влад у посттоталітарних країнах (співпраця, мирне “співіснування”; автономне існування; “перемога” парламенту, що означає фактичне безвладдя, оскільки до повсякденного управління останній неготовий; “перемога” президента й надання парламентові суто “оформлювальних” функцій, тобто утвердження авторитаризму ⁶⁹⁴), схоже, обирає останню.

Близькою до казахської є “політична” форма державного правління Білорусі. Основи її “юридичної” моделі, як зазначалося, закріплені в Конституції 1996 р., котра замінила прийняту двома роками раніше першу Конституцію незалежної Білорусі. Її характерною рисою, на думку білоруського політолога В. Чернова, було прагнення, “з одного боку, максимально зміцнити президентську владу, зробити її практично необмеженою й

недоторканою, а з іншого — надати цій владі видимість конституційної законності та європейської благопристойності”⁶⁹⁵. Фактичний стан державної влади Білорусі початку ХХІ ст. вказує на суттєве домінування у її системі президентури. Персоналізація влади президента О. Лукашенка призвела на практиці до суперпрезидентіалізації й без того сильної своїми президентськими елементами конституційної моделі форми правління білоруської держави. Ще більше вона посилилася восени 2004 р. (17 жовтня), коли за відомим середньоазіатським сценарієм у Білорусі був проведений всенародний референдум стосовно продовження повноважень Президента О. Лукашенко ще на 5 років⁶⁹⁶.

Дещо інакше розгорнулися події в Киргизстані. Обраний перший раз на пост Президента Киргизстану в 1991 р. А. Акаєв з наближенням чергових президентських виборів (1995 р.), беручи за зразок приклад Туркменістану, Казахстану й Узбекистану, висунув пропозицію провести замість президентських виборів референдум щодо продовження своїх повноважень ще на 5 років. Однак, на відміну від вищезгаданих держав, парламент відмовив йому в цьому й наполіг на проведенні президентських виборів. Чергові вибори відбулися наприкінці 1995 р., де А. Акаєв був переобраний на другий п’ятирічний термін⁶⁹⁷. Але оскільки зазначені вибори проводилися вперше за новою Конституцією Киргизстану, то й термін повноважень А. Акаєва став вважатися “першим”. У 2000 р. він був переобраний на “другий” термін.

Більше ніж за два роки до закінчення цього терміну (на початку 2003 р.), А. Акаєв, заявивши про те, що не піде на “третій” термін, ініціював проведення конституційної реформи, яка була підтримана народом на референдумі 02 лютого 2003 р. Необхідність її проведення чинний на той час Президент Киргизстану пояснював так: “Країна пережила той етап розвитку, коли їй була потрібна сильна президентська влада для прискорення ринкових процесів, і тепер настав час передачі частини президентських повноважень парламентові й уряду”⁶⁹⁸.

У зв’язку з цим можна припустити, що ініціювання офіційним Бішкеком політичної реформи здійснювалося під впливом Києва, котрий на такий крок пішов дещо раніше — у серпні 2002 р. На цьому, однак, український вплив не припинився: під час виборів до

парламенту Киргизстану (березень 2005 р.) опозиція спробувала здійснити щось подібне до “помаранчевої” революції кінця 2004 р. в Києві. На відміну від останньої, киргизька “тюльпанова” революція не обійшлася без насильства: А. Акаєв був змушений тікати з країни, а на початку квітня подати у відставку. Як і в Україні, переустроєм державної влади в Киргизстані зайнялася колишня опозиція. Оскільки поки що в Конституції цієї країни не внесено ніяких змін, юридична конструкція влади зберігає свою колишню форму, а фактично в нинішніх умовах визначити важко.

Незважаючи на деякі розходження, загальним для системи влади Білорусі, Казахстану й Киргизстану є те, що на практиці виконавча влада, як правило, за допомогою адміністративного ресурсу та інших недемократичних методів, нейтралізувала свою, передбачену конституцією, протигагу в особі парламенту. Порівняно з вищезгаданими трьома державами меншим, на нашу думку, є відхід від свого юридичного прототипу “політичної” форми державного правління Росії. При всіх її недоліках фактична система влади, котра встановилася з обранням Президентом Російської Федерації В. Путіна (2000 р.), дала певні позитивні результати⁶⁹⁹. З огляду на це вважаємо за доцільне детальніше зупинитися на процесі становлення відповідної “політичної” форми правління в Росії, її сучасної структури та механізму реалізації⁷⁰⁰.

До приходу В. Путіна до влади в її системі спостерігалася конфронтаційна рівновага між президентом і парламентом. Спроби провести радикальні економічні або політичні зміни з боку однієї сторони постійно блокувалися іншою. Найчастіше причиною цього було “неприємне” ставлення до Президента Б. Єльцина та його оточення, що супроводжувалося неприйняттям з боку парламенту законопроектів, запропонованих урядом і президентом та необхідних (насправді нерідко непопулярних) для соціально-економічних перетворень. Ініціативи парламентаріїв (зазвичай популістські) наштовхувалися на рішуче вето з боку президента. Оскільки такий конфронтаційний стан між президентською й законодавчою владою був зумовлений більшою мірою соціо-психологічними чинниками, які юридизації зазвичай не піддаються, то й вихід з цього протистояння шляхом юридичного регулювання волі його суб’єктів видавався неможливим.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

У ще більш важкій ситуації — “між двох вогнів” — на практиці виявився уряд, за конституцією вищий орган виконавчої влади, котрий реально такого статусу на практиці не мав.

З одного боку, уряд знаходився “під вогнем” президентських структур, що впливали на нього непередбаченими Конституцією засобами. Зокрема, постійною політичною практикою стало те, що частина найбільш впливових міністрів (оборони, внутрішніх справ, іноземних справ, з надзвичайних ситуацій), а також керівники прирівняних до них відомств (наприклад, служби державної безпеки) фактично були виведені з-під безпосереднього підпорядкування Голови уряду. Їх керівником, хоча це й не передбачено Конституцією, ставав Президент, якому здійснювати вплив на уряд допомагала його адміністрація. З останньою, як правило, уряд має погоджувати діяльність структурних підрозділів свого апарату, кадрові та інші питання. З цього приводу відомий російський державознавець Л. Окуньков зазначав: “Адміністрація Президента найчастіше діє як самостійна політична сила під егідою президентського заступництва, як “другий уряд”⁷⁰¹. Перетворившись, по суті, у “тіньовий уряд”, адміністрація Президента ніякої політичної відповідальності за свою діяльність не несла, оскільки прорахунки в діяльності вищого органу виконавчої влади покладалися на конституційний уряд, котрий міг бути відправлений президентом у відставку. Як відомо, в останні роки свого президентства Б.Єльцин таку практику використовував неодноразово.

З іншого боку уряд знаходився “під вогнем” у цілому опозиційно налаштованого до Президента парламенту⁷⁰². Депутати останнього, намагаючись “виправдати надії” своїх виборців, постійно критикували уряд і погрожували йому відставкою через недостатність докладених ним зусиль з поліпшення соціально-економічної ситуації в країні.

У таких умовах уряд фактично втрачав своє конституційне призначення вищого органу виконавчої влади, а глави урядів при цьому переставали бути самостійними політичними фігурами й перетворювалися на чиновників, котрі не мали достатніх повноважень не тільки стосовно міністрів, але й щодо власного апарату. Такий статус уряду та його глави знижував ефективність виконавчої влади в цілому й призводив до частих змін уряду⁷⁰³. В

ці роки в Росії особливо яскраво виявилось таке становище уряду, що його можна визначити як “буфер” між президентом і парламентом або ж як “хлопчика для биття”.

В описаній вище практичній ситуації, тобто за часів президентства Б. Єльцина, “політична” форма державного правління Росії була близька до своєї юридичної моделі — президентсько-парламентської, яка іноді, за більш сприятливих для парламенту умов, “опускалася” до рівня напівпрезидентсько-напівпарламентської. Ці форми правління не відзначалися ефективністю, оскільки їх структурно-функціональні системи спиралися на полярні партійно-політичні сили.

Політична ситуація в Росії після відставки Б. Єльцина (31 грудня 1999 р.) змінила співвідношення політичних сил у трикутнику влади “президент — парламент — уряд”, які поступово від конфронтації перейшли до співпраці. На початковому етапі президентства В. Путіна це було досягнуто завдяки більш сильній його підтримці з боку пропрезидентської фракції “Єдина Росія” в Державній думі, а також прагматичної й толерантної позиції нового російського керівника стосовно опозиційних сил. У таких умовах форма правління російської держави стала виходити за межі конституційної моделі, набуваючи на практиці різновиду президентської поліархії з “об’єднаним правлінням”.

Якщо за часів правління Б. Єльцина уряди та їх голови все-таки мали певну самостійність (за що найчастіше Президент відправляв їх у відставку), то при В. Путіні між ним та урядом встановилися типові для президентської поліархії взаємини. Президент зосередив у своїх руках фактичне керівництво урядом, а Голова уряду став відігравати координувальну роль у вищому органі виконавчої влади, перетворившись на т.зв. “адміністративного прем’єра”. Уряд фактично став нести відповідальність тільки перед Президентом, оскільки Державна дума, хоч і мала конституційне право відправити уряд у відставку, на практиці здійснити цього не могла. Такий стан справ був зумовлений тим, що пропрезидентські сили в парламенті цього не хотіли, а розпорощенні опозиційні сили при новому розкладі сил не мали такої можливості. Тобто до кінця першого терміну повноважень президента В. Путіна в Росії практично була

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

встановлена “політична” форма державного правління, у системі реальних владних відносин якої вирішальну роль у впливі на уряд почала відігравати президентура. З цього приводу можна погодитися з думкою тих російських вчених, котрі стверджують, що в Росії встановлена “президентська республіка”⁷⁰⁴. Але ми ще раз підкреслимо, що мова йде про політико-правову форму, “моментальний знімок” держави російської, яка, по суті, вийшла за межі своєї змішаної конституційної моделі.

Після чергових парламентських (грудень 2003 р.) і президентських (березень 2004 р.) виборів у Росії, коли пропрезидентські сили й сам В. Путін здобули значну перемогу, президентська “політична” форма державного правління ще більш зміцніла. Наявність у її структурних зв’язках “конструктивного” потенціалу, заснованого не на конфронтації, а на взаємодії органів законодавчої й виконавчої влади, робило цю форму правління на початковому етапі досить ефективною. Однак екстраполювати таку її позитивну оцінку на майбутнє, вважаємо, не слід, позаяк сформована на цьому етапі в Росії “президентська вертикаль” влади заснована передусім на “нафтовому” економічному базисі, який дозволив, порівняно з ельцинським періодом, певною мірою стабілізувати ситуацію в країні та “державницькій” ідеології⁷⁰⁵, котра сприяє піднесенню духу патріотизму та єднання, і відносно ліберальному політичному режимі, що забезпечує в певних межах політичний плюралізм. Але такі базисні складники політичної конструкції влади надають їй тимчасового характеру. Президентська форма правління зможе бути довгостроковою й ефективною тільки в разі, коли вона спиратиметься на міцний економічний, соціальний та політичний фундамент, що відповідає більш високому рівню зрілості громадянського суспільства. За відсутності цих умов різко зростає небезпека встановлення автократичного президенціалізму (суперпрезиденціалізму), що підтверджує як латиноамериканський, так і новітній досвід деяких країн СНД.

Стосовно перспективи президентської “політичної” форми державного правління в Росії можна припустити, що вона здатна так “протриматися” до чергових парламентських виборів навіть з

урахуванням тих реформ, котрі має намір провести В. Путін. Далі можливі кілька варіантів розвитку подій.

Перший: при вдалому проведенні реформ і знаходженні В. Путіним гідного “спадкоємця” така політична форма правління може бути “продовжена” ще на якийсь термін.

При другому варіанті “надмірна” підтримка пропрезидентськими силами реформістських починань глави держави, необхідність боротьби з “олігархами”, сепаратизмом та тероризмом, деякі особистісні якості В. Путіна, сформовані під впливом його колишньої професійної діяльності, та інші чинники можуть зумовити посилення тенденції до персоналізації президентської влади. Певні дії в цьому напрямку (маємо на увазі законодавчі пропозиції В. Путіна щодо посилення президентської вертикалі влади шляхом призначення “губернаторів”⁷⁰⁶) розпочаті у вересні 2004 р. Але ж вони були зумовлені Беслановською трагедією⁷⁰⁷ й не пов’язувалися (принаймні нам так здається) з політичними амбіціями російського лідера.

Своєрідним лакмусовим папірцем таких політичних амбіцій буде відповідь на питання стосовно продовження повноважень В. Путіна на третій термін. Треба відзначити, однак, що російському Президентові буде непросто, оскільки лідери двох інших “братських” слов’янських держав — України та Білорусі — зайняли в цьому “іспиті владою” полярні позиції. Л. Кучма, котрому Конституційний суд України наприкінці 2003 р. дав карт-бланш для цього, відмовився йти на третій термін; О. Лукашенко цей крок уже зробив. Як розвиватимуться події — покаже час, але з урахуванням наявного багатого досвіду побудови відповідних юридичних форм у різних регіонах світу очевидним стає факт, що країнам, які прагнуть інтегруватися в Європу, середньоазіатський, латиноамериканський чи африканський шлях розв’язання цього питання явно не підходить.

Треба відзначити, що в останній час під впливом “помаранчевої” революції в Україні та невдалих спроб проведення деяких соціальних реформ, “президентціалізм” дав тріщину в Росії (там лунають навіть радикальні пропозиції про перехід до парламентської форми правління), спостерігаються опозиційні виступи против О. Лукашенка і в Білорусі. На нашу думку,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

найбільш прийнятним для Росії (як, утім, і для Білорусі, Вірменії, України й інших держав) “юридичні” змішані форми поліархічного правління котрих тяжіють до президенціалізму, був би варіант, що припускає послаблення в їх системах влади президентських елементів та посилення парламентських до “отримання” парламентсько-президентського змісту.

Як уже зазначалося, у 90-х рр. минулого століття такий шлях пройшли Фінляндія й Хорватія. Починаючи з серпня 2002 р., у цьому напрямку вже рухається й Україна.

Перевагою парламентсько-президентського різновиду змішаної форми поліархічного правління є те, що її система, оптимально поєднуючи президентські й парламентські елементи, здатна здійснювати ефективне державне правління. Це забезпечується, по-перше, її стабільністю, обумовленою, з одного боку, збереженням у президента значних владних повноважень, а з іншого — наявністю істотних важелів впливу на уряд з боку парламенту, виключною прерогативою якого є призначення чи усунення прем'єра (чи всього складу уряду), котрий зазвичай представляє парламентську більшість. По-друге, її гнучкістю, зумовленою правом парламенту на зміну в будь-який час прем'єр-міністра та уряду, що створює можливість своєчасного коригування політичного курсу й тим самим значно зменшує небезпеку конфліктів між виконавчою владою й парламентом. Право ж президента у суворо визначених конституцією випадках розпускати парламент і призначати нові вибори стає могутньою зброєю проти виникнення частих урядових і парламентських криз, що тим самим зміцнює стабільність уряду⁷⁰⁸.

Така система спрямована на подолання основних недоліків як “чистого” парламентаризму, так і “чистого” президенціалізму. Щоправда, при цьому важливо не забувати, що в умовах перехідного суспільства відсутні стійкі демократичні традиції, характерні для розвинутої демократії. Французька Конституція формально не зобов'язує президента призначати на посаду прем'єр-міністра лідера партії або політичного блоку, що перемогли. Але наявна традиційна практика, згідно з якою саме партія (партійна коаліція), котра перемогла, формує уряд, змушує його чинити в такий спосіб.

У Білорусі, Вірменії, Росії, Україні та деяких інших державах СНД діє схожа з французьким стандартом конституційна формула, відповідно до котрої саме президент призначає прем'єр-міністра, але практичні результати при цьому виявляються іншими. Конституційне положення про незв'язаність глави держави при формуванні уряду та його відставці з розстановкою партійно-політичних сил у парламенті повною мірою реалізується на практиці в Білорусі, Казахстані, Киргизстані. Невелике зрушення в цьому плані відбулося в Росії, коли В. Путін перед призначенням замість відправленого у відставку М. Касьянова (лютий 2004 р.) нового Голови уряду Російської Федерації М. Фрадкова проводив попередні консультації з керівниками партійних фракцій у парламенті. Ще далі пішла в цьому відношенні Україна, коли в листопаді 2002 р. Президент Л. Кучма призначив уряд під керівництвом В. Януковича з урахуванням думки парламентаріїв⁷⁰⁹.

Оскільки нові “паростки такої політичної практики є дуже слабкими, то нова конфігурація форми правління в наших (постсоціалістичних) умовах має бути чітко окреслена правовими (конституційними) нормами. Це стосується нового правового статусу президента, системи стримувань і противаг у змінній структурі верховної влади, взаємозв'язку останньої з партійною системою.

Правовий статус глави держави при такій конфігурації форми державного правління має бути прописаний на основі таких ключових складників, як процедура формування й компетенція президента та його “обслуговувальних” органів (установ).

Глава держави змішаної поліархії — президент — обирається безпосередньо громадянами на основі загальних і прямих виборів з використанням мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості у два тури. Термін повноважень — максимально можливий, у світовій практиці — це сім років; можливість переобрання на наступний термін — тільки один раз.

На перехідному етапі розвитку суспільства, коли ще недостатньо розвинена партійна система, особливого значення набуває питання про кандидатуру президента. Кандидатом на цей пост повинен бути не надто амбітний до влади політичний діяч,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

котрий би влаштував головні політичні сили суспільства. Це має бути нейтральна (позапартійна) особа, здатна досягти політичного консенсусу й виступити нейтральним арбітром в екстремальних політичних ситуаціях, і насамперед у випадках, коли у взаєминах між вищими органами виконавчої (урядом) та законодавчої (парламентом) влади виникає кризова ситуація.

Крім “арбітражного”, інші складники правового статусу президента мають бути близькі до глави держави з парламентською формою правління: він повинен представляти державу всередині країни й за кордоном; укладати договори самостійно або за згодою парламенту; акредитувати та приймати послів; звертатися до парламенту та його комітетів, ініціювати питання щодо проведення референдуму і, найголовніше, звільнити від своєї безпосередньої “опіки” виконавчу (урядову) владу тощо.

Свої повноваження президент, як правило, здійснює за допомогою деяких “допоміжних” органів: адміністрації, “рад оборони та національної безпеки” тощо. Оскільки ці органи (апарати) іноді зосереджують у своїх руках надмірну реальну владу, то їх фактичний статус (насамперед адміністрації) слід “знизити” до статусу “канцелярії” (в Україні така спроба здійснена Президентом В. Ющенком. — С.Б.) та чітко прописати їх в окремих законах, а не в актах (указах) самого президента, як зазвичай відбувається. Крім цього, для допомоги президентові у прийнятті найважливіших державних рішень доцільним було б створення консультативного органу подібного, наприклад, до Державної ради в Португалії. До його складу, окрім самого глави держави, могли б входити голова парламенту (голови палат), Прем’єр-міністр, голови вищих судових органів, уповноважений парламенту з питань прав людини (омбудсман), голови обраних народом вищих адміністративно-територіальних одиниць (або суб’єктів федерації). Таке представництво різних гілок влади й органів самоврядування, вважаємо, сприяло б прийняттю главою держави в конфліктних ситуаціях більш виважених рішень.

При побудові нової конструкції влади особливу увагу також слід звернути на взаємозв’язки президента, уряду й парламенту та системи стримувань і противаг, котра забезпечує рівновагу цієї владної структури. У цьому плані необхідно ретельно виписати

процедури формування (зміни) уряду, його можливої відставки та розпуску парламенту, використання права вета й інститутів контрагнатури та імпичменту.

При формуванні уряду треба чітко зафіксувати положення про те, що президент зобов'язаний доручити саме лідерові партії (коаліції) парламентської більшості формувати уряд. Сформований уряд у встановлений конституцією термін має подати на затвердження парламенту програму дій, тобто одержати т.зв. інвеституру. У разі прийняття програми парламентом уряд та його голова остаточно призначаються президентом, а в разі відхилення — уряд повинен піти у відставку. Останнє теоретично припустиме, а практично майже ні, оскільки уряд має підтримку більшості депутатів парламенту. Щодо терміну подання програми, то він повинен бути нетривалим (у Португалії, наприклад, він становить 10 днів. — *С.Б.*), оскільки кожна партія, яка змагається за владу, повинна мати вже підготовлену урядову програму.

Уряд несе колективну та індивідуальну відповідальність перед парламентом. Останній, через прийняття резолюції осуду, може висловити недовіру його голові, урядові в цілому або його окремим членам. Для перехідних (транзитних) суспільств ефективним засобом проти узурпації виконавчої влади урядом є інтерпеляція до його глави або окремих міністрів. Стосовно глави уряду в зарубіжній конституційній практиці використовується два види вотуму недовіри: конструктивний та неконструктивний. Перший, зміст якого полягає в тому, що голова уряду вважається усунутим з посади лише за умов одночасного обрання нового голови, застосовується у Федеративній республіці Німеччині, другий — у більшості країн світу⁷¹⁰. Конструктивний вотум недовіри є жорстким: він завжди потребує значної консолідації опозиційних сил навколо конкретної кандидатури, яка протиставляється чинному голові уряду; неконструктивний — більш “м'який”, оскільки в разі відставки уряду в політичних партій у парламенті є достатній час для формування нового уряду. Запобігаючи можливій конфронтації між парламентом та урядом, на початковому етапі, до формування сталої партійної системи, доцільним, на нашу думку, є використання деструктивного вотуму недовіри. Питання про довіру може бути ініційоване також самим урядом. Якщо він такої довіри

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

не отримає, президент, як у вищезгаданих випадках, має відправити його у відставку. Стосовно голови уряду має діяти принцип солідарної відповідальності, тобто разом із головою уряду у відставку йде весь уряд.

Як противагу можливому “зловживанню” парламентом свого права відправити уряд у відставку президентові має бути надано право розпуску парламенту. Але, на відміну від парламентських країн, де за поданням прем'єр-міністра парламент може бути розпущений у будь-яких випадках, у запропонованій моделі ці випадки обмежені й чітко закріплені конституцією. Парламент може бути розпущений:

- а) якщо він упродовж певного часу не починає свою роботу;
- б) якщо він упродовж певного часу не сформував уряд;
- в) якщо він упродовж одного року більше одного разу виражає вотум недовіри урядові;
- г) якщо він блокує упродовж визначеного періоду прийняття деяких важливих законів — наприклад, законів про внесення змін у конституцію на підставі рішень всенародних референдумів, про бюджет тощо.

При цьому якщо в першому випадку президент просто зобов'язаний розпустити парламент, то в інших — президент має на це право, яким може скористатися залежно від політичної ситуації з урахуванням, скажімо, консультативних рішень Державної ради. Приміром, у випадку неможливості формування уряду, що спирається на парламентську більшість, президент може або розпустити парламент, або доручити лідерів однієї з впливових партійних фракцій (коаліцій) формування “службового кабінету меншості” тощо.

Стосовно процедури повернення законопроекту для перегляду в парламент президентові доцільно було б надати право часткового (вибіркового) відкладального вета з можливістю його подолання парламентом (нижньою палатою) у разі, якщо при повторному розгляді за нього проголосувало не менше двох третин від загальної кількості парламентаріїв. За чітко закріпленим у конституції переліком найбільш важливі закони, які подолали вето президента, можуть бути винесені останнім на всенародне голосування.

Таким же чином, тобто на референдумі, міг би бути усунутий з поста і глава держави в разі, якщо обвинувачення проти нього ініційовано двома третинами голосів від конституційного складу парламенту. Але таке обвинувальне рішення парламенту має бути досить обґрунтованим, тому що негативний результат референдуму автоматично призводить до розпуску вищого законодавчого органу.

У системі президентсько-урядових взаємозв'язків такої конструкції влади має застосовуватися контрасигнатура. Але випадки її використання стосовно актів, підписуваних президентом, також повинні бути ретельно прописані конституцією, оскільки доведення її до “абсолюту” призведе до суттєвого послаблення влади президента. Алогічним у цьому плані видається акт президента про призначення прем'єр-міністра, скріплений підписом самого прем'єр-міністра (таке використовується в деяких парламентських країнах). На нашу думку, не потребує контрасигнатури акт президента, за яким глава держави, згідно з конституцією, має право відправляти уряд у відставку або ж розпускати парламент. У цьому випадку своєрідною контра-сигнатурою могло б стати рішення Державної ради. Загальним принципом використання контрасигнатури має бути такий, за яким підписом прем'єр-міністра або ж відповідного міністра мають бути скріплені акти президента, що походять від уряду й регулюють особливі сфери державного життя (оборона, надзвичайний стан, зовнішні відносини тощо).

Зрештою, зазначена вище конструкція влади буде міцною та ефективною, якщо спиратиметься на сталу партійну систему. Перехідні (посттоталітарні) суспільства, як правило, цим не відрізняються, тому зусилля мають бути спрямовані на побудову дієвої партійної системи. Такою, як показує практичний досвід розвинутих країн, є двопартійна система. Досягти цього можна двома шляхами. Перший, коли відповідна партійна система є результатом тривалого природного процесу. Другий — коли формування партійної системи “підштовхується” підбором відповідних норм виборчого законодавства. Зокрема, щоб прискорити процес укрупнення політичних партій та завадити появі дрібних фракцій у парламенті на стадії їх реєстрації для участі у виборах, необхідно заборонити систему передвиборчих блоків. При

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

підведенні підсумків голосування слід використовувати пропорційну виборчу систему з досить великим (5%-8%) “загороджувальним пунктом” (відсотковим бар’єром) і відповідну методичку підрахування голосів та розподілу мандатів, котра сприяє великим та середнім партіям, наприклад, Гогенбаха-Бішофа⁷¹¹.

Таким чином, посилюючи свій зміст парламентськими елементами, змішана поліархія змінює розстановку сил у трикутнику влади “президент — уряд — парламент” у бік ефективної взаємодії уряду й парламенту. Сформований парламентом уряд перестає бути своєрідним буфером між вищим законодавчим органом і главою держави, а його голова фактично — головною політичною фігурою в державі. На шляху можливого зосередження урядом у своїх руках надмірної влади стоїть парламент, а для того, щоб ні перший, ні другий не зловживали своїм становищем, створені відповідні важелі, коли, з одного боку, парламент має можливість відправити у відставку уряд, а з іншого — уряд, за допомогою Президента, може розпустити парламент. Враховуючи також те, що обраний народом президент займає місце арбітра й не втручається, як раніше, у діяльність уряду, а парламент забезпечує необхідне законодавче поле “свого” уряду, запропонована модель має дати позитивні практичні результати.

* * *

Отже, спроба створення такої збалансованої змішаної моделі форми державного правління була певною відповіддю на запит часу, коли запозиченні у ХХ ст. іншими державами світу англо-французька парламентська й Вашингтонська президентська конституційні моделі поліархічних форм правління на практиці бажаних результатів не дали. Виходом із цієї ситуації для багатьох країн виявився у спробі створення іншої конструкції влади шляхом змішування елементів як одного, так і іншого класичних видів поліархічної форми правління. Так виникла змішана поліархія, прототипом котрої стала форма правління французької держави часів V Республіки (1958 р.).

Характерними рисами нової моделі форми правління слід назвати, по-перше, те, що її інституціональна структура будувалася на засадах “помірного, часткового” типу поділу влади й складалася

з трьох відносно автономних інституцій: президента, уряду й парламенту. Президент і парламент мали одне й те саме джерело формування — народ, виборців; виконавча влада відокремлювалася від глави держави і юридично відносилася до уряду, а повноваження глави держави та глави уряду здійснювалися різними особами: президентом і, як правило, прем'єр-міністром.

По-друге, у структурно-функціональному плані уряд “розташовувався” на рівній “відстані” як від президента, так і від парламенту. Так само можна схарактеризувати й ступінь їх впливу на уряд, оскільки останній створювався при обов'язковій участі президента й парламенту й ніс відповідальність перед обома.

По-третє, баланс гілок влади забезпечувався системою стримувань та противаг, характерною як для президентської, так і для парламентської форм правління. Зокрема, акти, що промульговувалися президентом, могли у визначених конституцією межах бути контрасигновані з боку глави уряду або відповідного міністра; президент мав право вета на законопроекти, прийняті парламентом, а також у жорстко визначених конституцією межах, право розпустити його; у свою чергу парламент, використовуючи процедури усунення від влади президента або ж імпичменту, міг притягати главу держави до відповідальності.

Тобто побудована на базі теорії й практики державного будівництва ХХ ст. змішана поліархія являла собою засновану на “помірному” типі розподілу влади систему вищих органів законодавчої, президентської та урядової влади, де остання формується за спільною участю створених у результаті загальних і прямих усенародних виборів парламенту та президентури й несе таку ж подвійну відповідальність перед ними.

Теоретично змішана поліархія мала бути найбільш ефективною серед інших видів поліархій, оскільки в її юридичній конструкції закладений механізм, покликаний урівноважити і збалансувати систему влади якщо не цілком, то принаймні суттєво пом'якшити властиві парламентським та президентським формам правління недоліки. Для першої — це нестабільність уряду, часті урядові кризи й відставки, для другої — схильність до персоналізації й авторитаризації президентської влади.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Але, як показує досвід конституціоналізації цього виду поліархічної форми правління в інших державах, їх юридичні моделі не завжди збігаються з прототипом. Більше того, вони різняться незначними або ж суттєвими відхиленнями від нього. Останнє спричинило різні класифікації змішаних форм правління, серед яких, після започаткування політичної реформи в Україні, найпоширенішою й загальноновживаною у вітчизняному політичному лексиконі та державознавчих науках стала та, що передбачає поділ змішаних поліархій на президентсько-парламентські й парламентсько-президентські.

Проведений нами аналіз юридичних конструкцій наявних на сьогодні змішаних поліархій свідчить про те, що зазначена класифікація, котра відображає певний рівень відхилення їх змісту в бік президентської або ж парламентської форм правління, є досить узагальненою й не відображає максимальною мірою того ступіня диференціації, який існує серед держав з такою формою правління. З урахуванням цього, на нашу думку, змішані поліархії мають бути поділені не на два, а на чотири підвиди: два з них, що розміщуються по краях цієї умовної класифікаційної шкали, оскільки відрізняються суттєвою перевагою відповідно президентських і парламентських елементів, пропонуємо позначати як президентсько-парламентську та парламентсько-президентську поліархії. Два інші, у структурі яких спостерігається певний баланс елементів “президентіалізму” й “парламентаризму” з незначною перевагою одного з них — як напівпрезидентсько-напівпарламентську та напівпарламентсько-напівпрезидентську поліархії.

Зазначені вище теоретико-юридичні (конституційні) моделі, однак, не завжди адекватно втілюються в політичній практиці. “Політичний” зміст змішаної поліархії, як і в інших видах поліархічних форм правління, також здатний “коливатися” залежно від конкретної політичної практики тієї чи іншої держави. Проведений нами аналіз показує, що найменшими є коливання політичних форм правління тих держав, конституційні (юридичні) моделі котрих ми визначаємо як напівпрезидентсько-напівпарламентські та напівпарламентсько-напівпрезидентські. Їх політичні форми, як свідчить практика, можуть набути змісту, що

дзеркально відображає зміст конституційної моделі. Тобто при відповідному співвідношенні політичних сил у суспільстві та в органах влади “напівпрезидентсько-напівпарламентська юридична” форма може набути напівпарламентсько-напівпрезидентської “політичної” форми й навпаки. Фактичний зв’язок між суб’єктами влади цих держав, зумовлений рівновагою системи, заснованої або на “непримиренному” протиборстві опозиційних сил, або ж на відносно цивілізованій їх взаємодії, не дозволяє ні президентові, ні парламенту досягти суттєвого домінування над урядом.

Інше становище з формами правління тих держав, що їх ми визначаємо як парламентсько-президентські та президентсько-парламентські. Серед держав з парламентсько-президентською формою правління є такі, де їх “політичні” форми найбільш близькі до свого “юридичного” прототипу (Фінляндія, Хорватія), і такі, де їх “політичні” форми правління вийшли за межі своєї “юридичної системи”, зайнявши місце серед держав з парламентською формою правління (Австрія, Ірландія, Ісландія). Оскільки політична “парламентаризація” змішаної форми поліархічного правління тільки покращує її якість, то й питання про їх “повернення” у правове поле цього виду форми правління не постає так гостро.

У державах, “юридичні” форми правління котрих ми визначили як президентсько-парламентські, простежується інша ситуація. Закріпивши у своїх конституціях змішану форму поліархічного правління з посиленими елементами президенціалізму, їх законодавець не врахував, що форма правління, близька до президентської з її принципом подвійної легітимності, обумовленим роздільними прямими виборами президента й парламенту, вимагає більшої культури узгодження інтересів між законодавчим органом та урядом. Небезпека, що криється в організації влади змішаної поліархії за відсутності відповідних умов, полягає в тому, що, володіючи юридично досить сильним рівнем президенціалізму, на практиці вона тяжіє до ще більшого його посилення. Тому невипадково, що визначені нами “юридичні” президентсько-парламентські поліархії пострадянського простору на практиці набули президентської та суперпрезидентської форм.

РОЗДІЛ 6

Форма правління сучасної української держави: конституційна модель та політична практика

§1. Історичні засади форми правління сучасної української держави

Усі державно-правові явища сучасності підпорядковуються загальній закономірності, згідно з якою у їх змісті так чи інакше акумулюється попередній досвід державо- і правотворення. Не є винятком у цьому плані й форма державного правління сучасної України, основи котрої формувалися насамперед у періоди боротьби за створення незалежної держави.

1.1. Форма правління української держави козацької і “післякозацької” доби

Перші цеглини у фундамент її поліархічного (республіканського) змісту були закладені ще за часів козацької доби. Це відобразилося в тому, що джерелом формування “вищих” органів влади (кошового отамана, козацької старшини та інших “посадових осіб”) на Січі був її “народ”, а у структурній побудові її влади вже проглядалися деякі елементи принципу поділу влади.

Стосовно порядку обрання керівних органів влади джерела свідчать, що всі запорозькі козаки мали право брати участь у цьому “виборчому” процесі. На початковому етапі, коли чисельність козаків була невеликою, кожен із них практично використовував це своє право. Однак зі зростанням їх чисельності становище дещо змінилося. Як зазначає відомий дослідник запорозького козацтва М. Слабченко, “окремі особи могли не брати участі в роботі рад, але всі курені повинні були мати представників”⁷¹². Кількість останніх визначалася такою, щоб прийняте ними будь-яке рішення було правосильним. Такою Рада визнавалася, “коли в ній брали участь більше од половини складу війська за списком”⁷¹³.

У системі “поділеної” влади Запорозької Січі найвищим (“законодавчим”) органом була Загальна (військова) рада, яка збиралася регулярно в точно визначені терміни (1 січня та 1 жовтня кожного року) або ж “коли на те була воля товариства” для прийняття таких найважливіших питань, як оголошення війни та укладання миру, обрання старшини, призначення військових походів, покарання злісних злочинців тощо.

“Виконавчу владу” уособлювали кошовий отаман та військова старшина, котрих щорічно 1 січня обирала загальна (військова) рада. Кошовий отаман затверджував обраних військовою радою службових осіб, встановлював дипломатичні контакти з сусідніми державами, узаконював розподіл земель за куренями, військову здобич, приймав до Січі нових людей і звільняв старих козаків тощо. Військова старшина в мирний час займалася адміністративними та судовими справами, а під час війни очолювала козаків, передаючи свої повноваження наказній старшині.

Як противагу проти можливості “монархізації” влади з боку виконавчої влади, особливо з боку кошового отамана, козаки розробили відповідну систему відповідальності останньої перед Загальною радою. Її основними елементами були: обмеження терміну перебування на посаді одним роком та щорічний звіт кошового отамана по закінченні терміну своїх повноважень. Д.І. Яворницький з цього приводу зазначав: “Щороку 1 січня, під час виборів військової старшини кожен кошовий повинен був скласти звіт про всі дії та вчинки”⁷¹⁴. Якщо такий звіт схвалювався, повноваження кошового та військової старшини могли бути продовжені на наступний рік, проте якщо Загальна рада такого звіту не приймала, кошовий повинен був скласти свої повноваження, те ж саме мала зробити й старшина. Тобто ще в ті далекі часи (XVI-XVII ст.) формувався такий елемент парламентської форми правління, як солідарна відповідальність “виконавчої” влади перед “законодавчим” органом.

Побудована на таких засадах, влада “Запорозької Січі” стала своєрідним прототипом для форми правління Української козацької держави Б. Хмельницького. У системі її влади головним “вищим законодавчим” органом державної влади також була рада —

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Генеральна або чорна. Вона являла собою збори всього війська, на яких вирішувалися важливі питання внутрішньої політики, адміністративні, судові та військові справи, формувалася й притягалася до відповідальності “виконавча влада”. Остання була представлена гетьманом та Генеральним урядом. Гетьман виконував функції правителя України (глави держави), вищої судової інстанції й верховного головнокомандувача тощо. Генеральний уряд, повноваження котрого поширювалися на всю територію вільної України, був головним розпорядчим, виконавчим та судовим органом української держави.

Проте після смерті Б. Хмельницького Російське самодержавство всіляко намагалося обмежити “поліархічний” устрій України. Зміни, що їх царат здійснював у “формі правління” Гетьманщини, закріплювалися в нормативних актах, є передусім у так званих гетьманських статтях, котрі були неначе згодою двох сторін — Росії, представленої царським урядом, та України в особі гетьмана. Кожен з цих документів називався або за ім’ям гетьмана, який підписав його, або за місцем, де цей документ було прийнято. Ці статті неодноразово замінювалися, окремі права та привілеї поступово скасовувалися, додавалися пункти про обмеження функцій гетьманського управління.

Тиск самодержавства на “Гетьманщину” особливо посилювався після подій, пов’язаних із переходом Мазепи та українських військ на бік шведів (перед Полтавською битвою 1709 р.). Але, як відомо, ці ж події зумовили появу одного з перших європейських конституційних документів, котрий займає своє почесне місце в історії українського конституціоналізму.

Мова йде про конституцію П. Орлика (5 квітня 1710 р.) — “Пакти й Конституції законів та вольностей Війська Запорозького”, у якій автор окреслює контури досить прогресивної для того часу форми державного правління. Згідно з цим документом, в українській державі передбачалось існування трьох гілок влади: законодавчої, виконавчої, судової. Законодавча влада належала Генеральній раді, членами котрої були не тільки полковники зі своєю старшиною, сотники, “генеральні радники від усіх полків, але й послы від Низового Війська Запорозького”, які “для слухання та обговорення справ, щоб узяти активну участь, під жодним

приводом не мали ухилитися від призначеного часу”⁷¹⁵. Виконавча влада належала гетьманові, але обмежувалася генеральною старшиною, з якою він мав радитися для винесення рішень. Обмеження гетьманської влади стосувалося міжнародних відносин, фінансів, суду, виборів старшини. Гетьман був підвітний у своїй діяльності. Його звіту могли зажадати в приватному порядку на Генеральній раді старшина, полковники або радники, але, вимагаючи звіту щодо порушення законів та вольностей Батьківщини, вони не могли заподіяти “найменшої шкоди високій Гетьманській честі”⁷¹⁶.

За Конституцією П. Орлика, усі державні посади в незалежній Україні були виборними й затверджувалися гетьманом. Уряди полковників та сотників повинні були не лише керувати військом, але й управляти всім населенням, мати адміністративно-політичну й соціально-економічну владу на території сотні та полку. Правосуддя відправляв Генеральний суд, який стежив за виконанням законів.

Державно-правові ідеї розгляданого періоду сприяли входженню України в політичні процеси Європи, формуванню й розвитку національної правової та державної ідеології, котра стала однією з цеглинок фундаменту майбутніх державотворчих процесів. Отже, говорячи сучасною мовою, за конституцією Пилипа Орлика, якби вона була впроваджена на практиці, на Україні ще на початку XVIII ст. могла б встановитися форма державного правління, досить близька за своїм змістом до майбутньої “парламентської республіки”⁷¹⁷. Але цього не сталося, оскільки існування навіть автономного державного утворення з такою формою правління в межах російської абсолютистської імперії об’єктивно суперечило монархічній формі державного правління останньої. У 60-х рр. XVIII ст. “Гетьманщина” була остаточно ліквідована царатом, але спроби відродження української держави з поліархічною формою правління не припинилися, перейшовши з “практичної” площини в “теоретичну”.

Фактична ліквідація автономії України та встановлення на українських землях режиму національного й соціального гноблення з боку Російської та Австро-Угорської імперій не змогли припинити подальшого розвитку ідей та поглядів щодо організації державної

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

влади на традиційних для України республіканських засадах. Серед тих, хто мав сміливість говорити про власне бачення розвитку державності українців у цей період, слід назвати Г. Сковороду. Критикуючи сучасні йому порядки, він водночас пропонував свій ідеал суспільства, визнаючи найбільш прийнятною формою держави республіку. Підкреслюючи, що за своєю сутністю вона є первісною формою влаштування людського суспільства, мислитель мріяв про таку республіку, в котрій би не було нерівності, поділу на стани, де всі будуть рівні і все буде спільним. Сковорода підкреслював, що закони його ідеального республіканського суспільства ворожі утискам, пригнобленню й насильству, “зовсім противні тиранським”. Він протиставляв свою “країну любові — республіку” сучасному йому суспільству, де панувала несправедливість.

Мислитель вважав, що шлях до зображеного ним ідеалу — у вихованні нової людини на основі її життєвого покликання. Людина, яка пізнала себе, свою цілісність і займається улюбленою справою, буде невпинно працювати на користь собі й суспільству. Тоді всі люди стануть щасливими, бо справжнє щастя — у поєднанні особистого з громадським, у праці за покликанням, яка приносить користь усьому суспільству. За Г. Сковородою, основним принципом республіканського суспільства — Великого Братства — є “рівне право кожного займатися працею, діяльністю на терені, що відповідає його природному покликанню”⁷¹⁸.

Своєрідним початком процесу відродження ідей державно-правового характеру стала діяльність Кирило-Мефодіївського товариства в Києві, члени котрого були добре обізнані з західноєвропейською державно-правовою думкою, історією України. Одним із основних завдань товариства була побудова слов'янської спілки християнських республік, на чолі кожної з яких мали стояти обрані на певний час всенародними зборами президент і сейм; передбачалася повна суспільна й політична рівність між усіма громадянами, здійснювана на засадах повної громадянської свободи, свободи вірувань.

Серед членів товариства особливу увагу формам організації державної влади приділяв Г. Андрузький. У “Начерку Конституції Республіки” та декількох його інших проектах можна побачити, як

еволюціонували погляди автора від обмеженої монархічної форми правління до заміни її на республіканську⁷¹⁹. Успішне розв'язання проблеми зміни форми держави, зокрема, форми державного правління Г. Андрузький вбачав у звільненні України від Російського самодержавства: “Щоб створити Україну, необхідно зруйнувати Росію, а вона зміцнювалася віками”⁷²⁰. Г. Андрузький висунув ідею возз'єднання українських земель в одній державі, ідею соборності України. Він бачив майбутню федерацію як союз семи штатів, що охоплював величезну територію в межах трикутника “Дін — Польща — Південні слов'яни”. Кожний штат мав складатися з областей, округів та общин. У Республіці передбачалося обрати “Законодавчі збори” й “Державну Раду”, створити міністерства та інші установи у штатах⁷²¹.

Значного імпульсу подальшому розвитку української державно-правової думки в цілому, і зокрема питанням, пов'язаним із формою правління, надали реформи 60-70-х років XIX ст. у Росії та Австро-Угорщині⁷²². Серед здобутків цього періоду слід назвати погляди М. Драгоманова, С. Подолинського, членів Русько-Української Радикальної партії (І. Франко, М. Павлик, Є. Левицький), суспільно-політичні погляди Л. Українки.

Вихідними точками драгоманівської державницької концепції, що ґрунтувалася на науковому аналізові європейських конституцій, були ідеї громадянських свобод, а також децентралізації, “оскільки саме централізм Російської імперії М. Драгоманов як автор Проекту основ уставу українського суспільства “Вільний союз” — “Вільна спілка” (1884 р.)⁷²³ вважав найбільшим злом на шляху до справжнього конституційного ладу. На його думку, основою такої децентралізації могло б стати запровадження місцевого самоуправління. Однак, реально оцінюючи можливості докорінних змін у тодішній Російській імперії, він пропонував систему не місцевого самоврядування в чистому вигляді, а поєднання самоврядування й певної централізації, виборності та призначення. Центральна влада держави мала зосереджуватись у двопалатній системі на зразок американської палати представників та сенату й керувати взаємовідносинами самоуправних структур місцевих самоуправ. Для впливу на законодавчу та виконавчу діяльність центральних органів створювалася Союзна Дума, що повинна була

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

репрезентувати інтереси національних областей. Дума мала право зупиняти рішення та дії центрального уряду, державних палат, котрі суперечили інтересам областей. Представницькі органи на місцях повинні були формуватися шляхом виборів та призначення. Обласний намісник, на думку М. Драгоманова, повинен був призначатися головою держави, але не міг бути ні "хазяїном області" щодо адміністрації взагалі, яким хотіли зробити колишнього губернатора, ні володарем над органами самоврядування.

Отже, на відміну від інших конституційних систем Європи того часу, М. Драгоманов "будував" свою державу не від центру, котрий мав би визначити права громад і ступінь децентралізації самоуправних одиниць, а, навпаки, прагнув поставити центр у безпосередню залежність від місцевого самоуправління. Держава в нього виступає "вільною спілкою" локальних самоуправ, кожна з яких зокрема і всі разом складають основу державного життя, а центральна влада — це тільки доповнення до самоуправної влади.

Серед елементів, що характеризують форму держави, М. Драгоманов⁷²⁴ особливо виділяв форму державного устрою, наголосуючи, що вона відіграє вирішальну роль у політичному житті народів. Формі ж державного правління він приділяв другорядне значення, і ця його позиція ґрунтувалася на накопиченому в Європі досвіді. Вивчаючи процеси, пов'язані з підготовкою й проведенням буржуазної революції у Франції, М. Драгоманов констатував, що буржуазія, котра йшла до влади, покладала великі надії на форму правління, протиставляючи республіканський лад феодальному абсолютизмові, різко засуджуючи монархію, віддаючи свої політичні симпатії буржуазній республіці, республіці нового типу. Але тут же він зазначав, що всі надії на республіку виявилися марними, а події 1848 р. сильно похитнули віру в будь-яку форму правління як порятунком від біди. "Головне, — писав М. Драгоманов, — для політичного життя народів — не форма державного правління, а форма державного устрою — федерація, що докорінно змінює характер політичного обличчя суспільства"⁷²⁵. Тим самим М. Драгоманов відзначив саме ті зрушення, що відбувалися в епоху післяреволюційних буржуазних революцій, коли форма державного

правління втрачала свою провідну роль у системі елементів форми держави. Але, віддаючи перевагу формі державно-територіального устрою⁷²⁶, він водночас не міг обійти питання стосовно форми правління.

С. Подолинський — прибічник республіканської форми правління при найширшому та безпосередньому здійсненні народом свого суверенітету. Він наголошував, що форму правління не можна аналізувати окремо від форми державного устрою та політичного (державного) режиму, оскільки вони в сукупності утворюють складне й багатогранне явище — форму держави. Вивчаючи проблеми державного управління як у центрі, так і на місцях, значну увагу приділяв державному механізмові, організації центральної та місцевих влад. Верховну владу в державі мали здійснювати Народні збори. Керівництво питаннями повсякденної діяльності дослідник вважав за доцільне покласти на волосні та повітові органи, що складаються з обраних народом представників-депутатів. С. Подолинський зазначав, що депутати повинні бути високоморальними особами, відтак найкращим вирішенням має стати обрання депутатів зі свого середовища самим народом. Це будуть люди, котрі готові віддано служити справі народу й пам'ятатимуть, що вони — представники цього народу, “а не пани чи начальники над ним”, “вони такі ж прості люди, як і весь народ, що проявив до них довіру”⁷²⁷.

Особливу увагу приділяв формі правління І. Франко⁷²⁸. Він визначав “форми” держави та їх різноманіття в межах одного й того ж “економічного порядку”. У рабовласницькому суспільстві він називає такі форми державного правління: тиранія в Давньому Римі, деспотія — у країнах Стародавнього Сходу, у феодальному — абсолютна монархія у країнах Західної Європи та Росії; у буржуазному — конституційна монархія.

Буржуазний парламентаризм І. Франко оцінив як прогресивний порівняно з абсолютизмом, проте, як і раніше, чужий народові. Він доводив, що парламент представляє не інтереси народу, а інтереси шляхти, капіталістів, буржуазної інтелігенції. На прикладі Австро-Угорщини І. Франко показав, що парламентські установи володіють лише зовнішніми атрибутами повновладдя, оскільки реально їх діяльність підкорена урядові. Щоб досягнути

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

щасливого життя, за І. Франком, треба змінити суспільний лад та форму правління — монархію. Ці зміни, на його думку, можливі були шляхом народної революції.

Розглядаючи форми правління держави й критично ставлячись до всіх її видів за рабовласницького, феодального та буржуазного ладу, Леся Українка (Л.П. Косач) у незавершеній роботі “Державний лад” висловила свої симпатії до Швейцарської республіки. Вона вважала республіканський лад більш “незалежним та вільним”, ніж абсолютна монархія, оскільки в ньому встановлена юридична рівність громадян⁷²⁹. Разом із тим вона критично оцінювала республіканську форму правління за умов буржуазного ладу, оскільки така республіка не може надати трудящим істинної свободи, свободи від пригнічення капіталістів та панів. Це яскраво простежується в її праці “Європейська соціальна драма XIX століття”, у якій поетеса дала негативну оцінку республіці в США, де влада перебуває в руках капіталістів-бізнесменів. Політичним ідеалом Лесі Українки була народна республіка, у котрій влада здійснюється самим народом через представницький орган.

Кінець XIX - початок XX ст. — це час виникнення перших українських партій. Тому, поряд з іншими державницькими питаннями, форма правління посіла помітне місце у їх програмних документах, аналіз яких свідчить, що панівна більшість із них віддавала пріоритет саме республіканській формі правління.

Так, програма Української соціал-демократичної робітничої партії (1905 р.) проголошувала, що Російська імперія має бути перетворена на федеративну демократичну Російську республіку, законодавча влада в котрій належала б представницькому органі. Україна мала входити до цієї республіки на правах широкої автономії. Для досягнення проголошених цілей українські соціал-демократи не виключали можливості “громадського перевороту” щодо зміни форми правління. Близькі ідеї до політико-правових поглядів останніх пропагувала й Українська партія соціалістів-федералістів (УПСФ), яка ставила за мету зміну тогочасної форми правління шляхом децентралізації влади й надання кожній народності на своїй території автономії з правом формування місцевого крайового законодавства. Інші соціалісти — члени Української партії соціалістів-революціонерів (УПСР, 1906 р.) – виступали за форму правління, досить схожу на парламентську республіку.

Особливий інтерес становлять погляди членів Української народної партії (УНП) щодо форми державного правління “самостійної України”. Їх програмний документ — “Основний закон “Самостійна Україна”⁷³⁰ — був створений під значним впливом ідей М. Драгоманова. Однак авторів не задовольнив принцип локального самоврядування в межах Російської децентралізованої держави. В основу їх конституційного проекту покладено принцип повної самостійності України з близької до президентської республіки формою державного правління.

У запропонованій “самостійниками” структурі верховної влади законодавчі повноваження доручалися двопалатному парламентові, котрий мав складатися з двох “хат” — Ради Представників та Сенату. Члени обох законодавчих палат представляли весь український народ. Засідання “хат” мали відбуватися відкрито, передбачалася недоторканість народних обранців. Постанови вважались ухваленими в разі прийняття їх більшістю голосів. Право обирати й бути обраним мав кожен громадянин України віком від 25 до 70 років, який уміє говорити, читати й писати українською мовою. Вибори повинні були відбуватися на принципах прямого, безпосереднього, рівного, обов’язкового виборчого права при таємному голосуванні. Члени Ради представників обиралися на три роки, а сенатори — на п’ять років.

Виконавчу владу повинен був здійснювати Президент Всеукраїнської спілки, обрання котрого передбачалося всім народом українським через плебісцит терміном на шість років. Його особа проголошувалася недоторканою, відповідальність мали нести міністри. Для обіймання цієї посади встановлювався 35-річний віковий ценз. Документ уповноважував главу держави здійснювати нагляд за виконанням законів, однак він не міг скасувати їх, звільнити будь-кого від їх виконання. Президент наділявся правом призначення й усунення міністрів (без згоди парламенту), дострокового скликання обох “хат” парламенту, бути головнокомандувачем війська та флоту.

У проекті закладався механізм притягнення до відповідальності глави держави в разі порушення ним Конституції. У вищому касаційному суді з цією метою утворювався народний суд, котрий складався з представників обох палат парламенту. Цей

суд мав право усунути президента й призначити нові вибори. Крім цього, повноваження президента припинялись у разі закінчення шестирічного терміну та смерті. Президент надіявся повноваженням і в судовій сфері, зокрема, правом помилування (амністії). Проте на засуджених міністрів це право не поширювалося. Відтак можемо побачити, що автори цього проекту в питанні про форму правління перебували під відчутним впливом встановленої в США президентської форми республіканського правління.

Ще одним спадкоємцем політико-правових концепцій кирило-мефодіївців та М. Драгоманова став М. Грушевський. На початку ХХ ст., узявши участь у дискусії щодо конституційних варіантів перетворення Російської імперії, М. Грушевський у травні 1905 р. виклав проект майбутнього її конституційного ладу у статті “Конституційне питання і українство в Росії”⁷³¹, опублікований у “Літературно-науковому віснику”, а згодом перекладений російською мовою⁷³².

Відомо, що з усіх елементів форми держави М. Грушевський особливу увагу приділяв формі державно-територіального устрою, оскільки необхідність встановлення республіканської форми правління в нього не викликала сумніву. Його конституційний проект, що ґрунтувався на двох основних принципах — репрезентаційний уряд та національно-територіальна децентралізація України як складової федеративного устрою Росії — викликав критику з боку діячів радикальної частини українського суспільно-політичного руху. Вважається, що поява проекту “Основного Закону “Самостійна Україна” є відповіддю саме на конституційний проект М. Грушевського⁷³³.

Таким чином, на початку ХХ ст. в Україні конституційно окреслилися два напрями політико-правової думки: консервативно-державницький і народницько-федеративний. Перший був пов’язаний з іменем М. Міхновського й перебував на стадії становлення, другий, на той час досить популярний в Україні, — з іменем М. Грушевського. Політико-правові погляди останнього, як відомо, змогли втілитися на практиці в період державницьких змагань на Україні в 1917-1920 рр.

1.2. Форма правління української держави часів національних змагань 1917-1920 рр.

Вихідною точкою процесу відродження української державності у ХХ ст. слід вважати створення 03 березня 1917 р. Центральної Ради та утворення нею Української Народної Республіки (УНР). Той факт, що в системі влади цього періоду Центральна Рада фактично була головним органом держави, котрий формував зі свого складу відповідальний перед нею уряд — Генеральний секретаріат, свідчить про те, що відроджена українська держава набула основних рис “парламентської” республіки (поліархії). Цей вид форми правління, по суті, був закріплений і в Конституції Української Народної Республіки, прийнятій Центральною Радою 29 квітня 1918 року⁷³⁴. У її ст.22 проголошувалося, що “вся влада в УНР походить від народу, а здійснюється в порядку, встановленому цим статутом”. Загальним, рівним, безпосереднім, таємним і пропорційним голосуванням усіх, хто користується громадянськими й політичними правами, мали обиратися Всенародні Збори — верховний законодавчий орган країни. Новому українському парламентові надавалися широкі повноваження щодо управління державою, вирішення питань внутрішньої і зовнішньої політичної та економічної діяльності.

Згідно зі ст.24 Конституції, вища виконавча влада в УНР належала Раді Народних Міністрів, яка формувалася Головою парламенту, а її склад і програму остаточно затверджували Всенародні Збори. Конституція УНР передбачала політичну відповідальність уряду в цілому, а також кожного міністра перед парламентом.

Таким чином, Конституція Української Народної Республіки передбачала обрання парламенту виборцями, формування ним виконавчої влади, відповідальної перед парламентом, досить чіткий розподіл повноважень законодавчої й виконавчої влади — з одного боку та судової — з іншого. Тобто, за винятком деяких моментів, пов’язаних із суміщенням головою парламенту посад голови уряду й глави держави (саме тому М. Грушевського і вважають першим президентом України, хоча Конституція УНР такої посади не передбачала. — С.Б.), форма правління української держави, за

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Конституцією УНР, мала явно виражені ознаки “парламентської республіки”, котрих у Європі на той час було ще не так багато.

Але історія повторилася: Конституція УНР, як і колись Конституція П. Орлика, чинності не набула. Наступного після її прийняття дня, 29 квітня 1918 р., у Києві відбувся хліборобський з’їзд, організований за ініціативою Союзу земельних власників, на якому колишнього царського генерала Павла Скоропадського проголосили гетьманом України. Захопивши в ніч з 29 на 30 квітня всі державні інституції й найважливіші об’єкти, П. Скоропадський на значній території України встановив свою владу, створив державу, котра увійшла в історію, як “Українська держава” П. Скоропадського. Її форма правління суттєво відрізнялася від колишніх, і насамперед від УНР. У “Грамоті до всього українського народу” від 29 квітня 1918 р.⁷³⁵ П. Скоропадський рішуче відмовився від політики Центральної Ради (вона, слід визнати, припустилася низки помилок у своїй діяльності. — С.Б.) та обіцяв повернути життя до нормального стану. Цього можна було досягти, за П. Скоропадським, тільки на основі сильної влади, яка була юридично оформлена в затверджених ним 29 квітня 1918 р. “Законах про тимчасовий державний устрій України”⁷³⁶.

За цими законами, Гетьман призначав “отамана Ради Міністрів” і за його поданням затверджував “Кабінет у повному його складі”. Так само він і “скасовував” його. Гетьман виступав також як “найвищий керманіч усіх зносин української держави з закордонними державами”, “верховний воєвода української армії і флоту”, він же здійснював помилування. У цій частині його повноважень можна було б погодитися з твердженням деяких представників українських політичних сил того часу, котрі, за словами В. Винниченка, пропонували розглядати гетьмана як “тимчасового президента” України⁷³⁷, а не як монарха. 10 травня Рада міністрів Української держави заявила: “Гетьман не думає стати самодержавцем. Назва Гетьман — це втілення в історичній національно-українській ідеї незалежної і вільної України”⁷³⁸.

З цим можна погодитися, якби не було інших “юридичних фактів”, що свідчили про набуття владою П. Скоропадського монархічного характеру. “Закони про тимчасовий державний устрій України” закріплювали, що “влада управи” в усій Українській

державі має належати виключно гетьманові, котрий уособлював не тільки виконавчу, а й законодавчу владу, адже саме він “затверджував закони і без його санкції ніякий закон не міг мати сили”. Але “Українська держава” П. Скоропадського так і не встигла набути більш чітких монархічних або президентських державних форм⁷³⁹. На зміну їй прийшла Директорія, війська якої 19 грудня 1918 р. зайняли Київ.

Українська державність вступила в новий етап свого розвитку. На політичну арену знову повернулася Українська Народна Республіка, проте свою попередницю вона нагадувала лише назвою й деякими загальними рисами. На той час Директорія опинилася перед вибором: або прийняти “європейську” модель, пов’язану з затвердженням принципу поділу влади, розвитком парламентаризму (в українському контексті — скликання Установчих Зборів), або ж узяти на озброєння ідею диктатури пролетаріату й “республіки Рад”. На перших порах була запозичена “європейська”, але певною мірою “антикварна” модель — модель “директоріальної республіки” періоду занепаду Великої французької революції (1794-1799 рр.). Скликаний у 20-х числах січня 1919 р. “Конгрес трудового народу” 28 січня ухвалив “Універсал Трудового Конгресу”⁷⁴⁰ й “Закон про форму влади на Україні.” Останній був недосконалим, адже готувався поспіхом у ході засідань Конгресу на основі деяких фракційних резолюцій. Але ж принципового характеру набули рішення про створення тимчасової влади Соборної України, виходячи з акту злуки УНР та ЗУНР. Згідно з “Законом про форму влади на Україні”, ЗУНР перейменовано на Західноукраїнську область УНР зі збереженням певної автономії. Але вже вкотре положень цих, хоч і недосконалих, актів не вдалося втілити в життя.

Міжпартійні та міжособисті суперечності призвели до розколу Директорії. З 15 листопада 1919 р. влада фактично перейшла до С. Петлюри. Як противага йому, на початок наступного 1920 р. в Кам’янець-Подільському постає Всеукраїнська Національна Рада. Результатом пошуку певного компромісу між нею й С. Петлюрою було створення 30 серпня 1920 р. урядової (“правительственной” — так зазначено в офіційних документах) комісії щодо розробки Конституції Української держави. Остання розпочала роботу з

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

розгляду трьох проектів Конституції: Центральної Ради, Всеукраїнської Національної Ради й приватного проекту професора О. Ейхельмана. За основу був узятий проект Конституції Всеукраїнської Національної Ради, котрий, певним чином доопрацьований, був поданий як новий проект Правительственної комісії Раді Міністрів для розгляду, ухвалення та оголошення.

У тій частині, котра стосувалася форми державного правління, “Основний державний закон Української Народної Республіки”⁷⁴¹ закріплював: “Українська держава є самостійною та незалежною державою з демократично-республіканським, на основі парламентаризму, устроєм і має назву: Українська народня республіка”(арт.1)⁷⁴². Зміст 7 артикулу явно спрямований проти рецидиву “монархізації” влади. “Всі державні установи та державні урядовці, — проголошено в ньому, — носять назву республікансько-українських”. Серед інституцій, що складають форму державного правління, зазначений проект Конституції визначає Державну Раду⁷⁴³, Голову Держави й Раду Міністрів.

Аналіз їх компетенційних взаємовідносин показує, що форма правління Української держави являє собою певний симбіоз елементів президентської й парламентської форм поліархічного правління. Серед перших є таке: а) “Верховна виконавча влада знаходиться у руках Голови Держави й Ради Міністрів...” (арт.106), б) законодавчий орган “за державну зраду й порушення Основного Державного Закону” може усунути Голову держави з посади; в) останній має право відкладального вета на законопроекти, прийняті законодавчим органом. Парламентські елементи в запропонованій конструкції влади мали суттєву перевагу, що підтверджувало заявлене в арт.1 положення про заснований на парламентаризмі устрій держави. Серед останніх те, що Голова держави обирається Державною Радою (Державним Союзом), “міністри і керуючі міністерствами є відповідальними перед Державним Союзом”, котрий може висловити недовіру урядові (арт.96, 120), формою парламентського контролю є інтерпеляція (арт.94), обов’язковою є контрасигнатура (арт.108). Цікаво, що укладачі Конституції не взяли за основу жодного з класичних варіантів (президентського або парламентського) переліку суб’єктів права законодавчої ініціативи⁷⁴⁴. “Право законодавчого почину, —

зафіксовано в арт.75, — має Голова Держави, Рада Міністрів і кожний член Державного Союму, коли його внесення підписане не менш, як 10 членами Державного Союму”. Тобто в цьому питанні, коли не брати до уваги наше “ноу хау” щодо Національного банку України, то в переліку суб’єктів права законодавчої ініціативи чітко простежується наступність чинної Конституції України з зазначеним вище проектом 1920 р. Вважаємо, що в наших спробах парламентаризувати зміст форми правління сучасної української держави слід ще раз повернутися до ліберальних проектів конституцій цього революційного періоду.

Однак згаданий проект Конституції Правительственної комісії так і не був затверджений урядом УНР. 12 листопада 1920 р. С. Петлюра затвердив “Закон про тимчасове верховне правління та порядок законодавства в Українській Народній Республіці” і “Закон про державну Народну Раду”, але вони практичного значення не мали, оскільки до кінця 1920 р. на більшій частині території України була встановлена Радянська влада у формі “соціалістичної республіки”. С. Петлюра, як і інші активні учасники національних змагань 1917-1920 рр., емігрували за кордон. Таким чином, проблеми забезпечення процесу розбудови української держави знову перемістилися з площини практичної у площину теоретичну.

За кордоном дискусія з приводу найкращої форми державного правління для України не припинилася. Свідченням цьому є суспільно-політична та наукова спадщина української еміграції, у якій В. Потульницький⁷⁴⁵ виділяє три напрямки:

1) М. Грушевський, Р. Лашенко, С. Шелухін, котрі, залишаючись на позиціях народництва, обґрунтовували ідею республіканської форми правління, але вже з більшою етичністю, поміркованістю;

2) В. Липинський, С. Томашівський, В. Кучабський, які представляли промонархічну тенденцію в дослідженні процесів розвитку української державності;

3) С. Дністрянський, С. Рудницький, О. Ейхельман, котрі розглядали проблеми організації державної влади через призму основного критерію — інтересів нації та держави.

М. Грушевський, як відомо, з усіх елементів форми держави більше уваги приділяв державно-територіальному устроєві. За

період керівництва Центральною Радою державні погляди Грушевського трансформувалися відповідно до нових політичних обставин і знайшли своє відображення в її універсалах, Конституції УНР. Остання проголосила Українську Народну Республіку самостійною, ні від кого не залежною, вільною, суверенною Державою Українського Народу, форма правління котрої нагадувала парламентську. Досліджуючи, як і М. Грушевський, переважно історію українського народу, Р. Лашенко значну увагу приділяв питанням державного будівництва. Наголошуючи на особливій демократичності українського народу, він разом із тим зауважував, що в Україні, так само як і в усіх інших країнах, політичні ідеї, настрої та орієнтації змінювалися, еволюціонували. Аристократичні або демократичні орієнтації визначали зміст і характер майбутнього ладу, який у свою чергу уособлювався в монархічній або республіканській формі правління.

С. Шелухін залишився прихильником ідеї українського народоправства, демократичної республіки. Досліджуючи форми правління, він визначав монархії як необмежені так і обмежені, а останні у свою чергу поділяв на три типи: вічеві, станові та представницькі. Диференціюючи представницьку монархію на дуалістичну й парламентарну, С. Шелухін, на відміну від В. Липинського, котрий вважав, що Україна часів Б. Хмельницького була представницькою монархією парламентарного типу, доводив, що стосовно України мова може йти лише про вічеву монархію⁷⁴⁶. Проте вічева монархія, що мала місце лише за часів Київської та гетьманської держав, на думку вченого, не була такою в широкому розумінні цього слова, оскільки в обох державах домінувало народоправство, тобто республіка. Верховною державною владою в Київській Русі було народне зібрання, або віче, котре уповноважувало князя, а тому “влада його не була за його власним, чи дідизним правом, а за уповноваженням народу через обрання”. Учений зауважує, що титул князя або гетьмана не означав монаршої влади в українській народній свідомості, а швидше професію кращого обранця держави, який насамперед необхідний для оборони землі. Це свідчить про те, зазначав автор, що українське державне право, українська свідомість не знали спадкової монархічної влади, оскільки народ — бояри та козаки —

цього права за князями й гетьманами не визнавали, а поганих та підступних проганяли з посади.

На відміну від М. Грушевського, Р. Лашенка та С. Шелухіна, політичні погляди яких формувалися на вітчизняному ґрунті під впливом народницьких ідей, політичні ідеї представників промонархічного напрямку (В. Липинського, С. Томашівського, В. Кучабського) склалися здебільшого на основі західноєвропейської політико-правової думки й були зумовлені необхідністю обґрунтування політико-правових підстав монархічного гетьманського ладу в Україні в 1918 р.⁷⁴⁷ Спираючись на історичні традиції української монархії, виведені ними відповідно, з історії Галицько-Волинського князівства (С. Томашівський), козацької держави (В. Липинський), УНР, ЗУНР та Гетьманщини 1918 р. (В. Кучабський), учені обґрунтували власне бачення майбутньої української держави.

В. Липинський у “Листах до братів-хліборобів” визначив три основні ідеї й три методи організації для розв’язання проблем українського державного будівництва, що існують у новітню добу: 1) демократія з республікою; 2) охлократія з диктатурою; 3) класократія з правовою (“законом обмеженою і законом обмежуючою”) монархією⁷⁴⁸. Придатною для України він називає лише останню. Обґрунтовуючи ідею щодо неможливості побудови демократичного суспільства в Україні без попереднього проходження етапу монархічного правління, В. Липинський звертається до досвіду демократії в США, де, на його думку, демократичний республіканський лад не проявляє своїх негативних якостей тому, що правляча американська верства спирається на стару монархічну консервативну традицію, зміцнюючи владу президента⁷⁴⁹.

Охлократію автор визначає як такий суспільно-політичний лад, де активна меншість утворюється шляхом організації різнокласових елементів в одній верстві, котра необмежено панує над громадянами. Насильство як основний засіб панування зумовлює нетривалість такого ладу.

Щодо класократії, її В. Липинський кваліфікував як такий суспільно-політичний лад, де активна меншість — аристократія — приходить до влади шляхом вибору кращих представників

різноманітних станів і класів, з яких складається суспільство. Вона обмежена у владі монархом, котрий у свою чергу обмежується законами, що їх ухвалюють у законодавчих установах представники класів. На думку вченого, Україна як типова селянська країна не може засновуватися на буржуазному парламентаризмі, основні принципи якого зводяться до того, що нацією керують різні демагоги, котрі приходять до влади шляхом виборів, замішаних на всіляких спекуляціях. Оскільки, на його думку, використання парламентаризму тут повторило б досвід козацької руйни, В. Липинський пропонує організацію політичної влади в країні у формі дуалістичної конституційної монархії:

1) гетьман як суверен незалежності української нації, голова оборони країни й голова кабінету міністрів, котрий би зосереджував у своїх руках виконавчу владу;

2) територіальна й трудова, або нижня й верхня, законодавчі палати, які б репрезентували, відповідно, інтереси окремих земель України, організацій працівників та професійних спілок.

До нижньої палати (з'їзду рад окремих земель) мали входити представники місцевих земельних Рад, котрі обиралися в кожній землі на підставі загального, рівного, таємного й пропорційного виборчого права. Верхня палата мала представляти класократичні трудові організації, передусім професійні спілки. Лише така, на думку В. Липинського, форма держави може дати міцний державний порядок, а нації — єдність, консолідацію й сильну національну культуру⁷⁵⁰.

У подальшому, однак, зневірившись у політиці гетьмана Скоропадського, В. Липинський відмовився від ідеї дуалістичної монархії і в останні роки життя обстоював ідею парламентарної монархії на зразок англійської. Функції влади в такій монархії мали розподілятися відповідно:

1) гетьман персоніфікує й репрезентує державу, є представником аристократичної династії;

2) гетьманська управа — виконавчий орган, який очолює й організовує всю внутрішню й зовнішню політику. Члени управи призначаються гетьманом за узгодженням з радою присяжних;

3) класократичне представництво — законодавчий орган, до якого обираються найкращі представники від різних рад;

4) рада присяжних — вищий судовий орган, котрий мав контролювати діяльність гетьмана.

Як бачимо, еволюція в поглядах В. Липинського, торкалася передусім змін видів монархічного правління й не мала радикального характеру ⁷⁵¹.

Політичні погляди С. Томашівського зазнали впливу ідей В. Липинського. Але водночас він, на відміну від В. Липинського, не проводив чіткого розмежування між монархією й республікою, не ототожнював демократію з республікою. Республіканська форма правління, на його думку, була прийнятною для українського народу за умови, що вона утворюється шляхом еволюції з традиційної для України монархічної форми державного правління, як це було у греко-римських аристократичних республіках, котрі еволюціонували з примітивних монархій. У такому підході проглядаються три важливі ідеї:

1) ідея мирної еволюції наявних форм правління як засобу творення української державності;

2) думка про те, що й республіканська влада може бути найгіршою деспотією, рівно як і монархічна форма сумісна зі справжньою демократією, якщо вона не є абсолютистською;

3) висновок про можливість самозаміни форм правління, котрі можуть історично переходити у свою протилежність.

Починати державне творення в Україні, на думку С. Томашівського, треба з монархії, оскільки вона найбільше сприяє утвердженню авторитету й порядку з огляду на традиції українського народу та можливість подолання внутрішніх чвар між його станами та провідниками ⁷⁵². Підґрунтям для такого творення він називає монархічні традиції Галицько-Волинського князівства, Австро-Угорської монархії й польського республіканського правління. Зразком для організації політичного життя визнає англійську парламентську монархію, де політичне життя побудоване за принципом самоврядування у громадах, округах і територіях, що виключало централістичний устрій держави й призводило до поступового обмеження центральної влади, перенесення її атрибутів на місцеві органи, котрі мали стати засобами для розбудови своєї національної державності знизу. Палата представників місцевих органів влади (парламент)

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

зосереджувала б законодавчу владу, державна рада, до складу якої входили б представники духовних й світських станів, — виконавчу. Символ держави — монарх — може обиратися членами державної ради або передавати своє право на престол як спадкоємне⁷⁵³.

Осібною рисою політичної концепції В. Кучабського, названої ним “позитивним мілітаризмом”, було твердження про те, що особливу роль у заснуванні монархічної держави покликана відіграти провідна верства суспільства — люди військового духу й організації⁷⁵⁴.

Таким чином, можна побачити, що поряд з відмінностями в поглядах на майбутню державну організацію в Україні, дослідників консервативного напрямку об’єднувало те, що інтереси й права людини вони ставили вище за інтересів держави та нації. Пошук нових методів організації державного ладу й суспільних відносин вони здійснювали, досліджуючи історію монархічних традицій української держави, аналізуючи причини занепаду аристократичного ладу в різні періоди української історії, схилилися до визнання принципів представництва й співпраці всіх класів, станів, партій.

Значний інтерес становлять також державно-правові ідеї вчених-юристів С. Дністрянського та О. Ейхельмана, погляди котрих щодо форм організації влади відображені насамперед у проектах розроблених ними конституцій.

У проекті С. Дністрянського⁷⁵⁵ українська держава мала бути народною республікою з розподілом влади на три гілки: законодавчу, яка належала народній палаті, виконавчу — в особі Ради держави на чолі з Президентом та судову. Взаємини між ними повинні були будуватися на основі закладеного в проекті відповідного механізму стримувань та противаг: влада Президента обмежувалася владою Ради держави та судовою владою; Президент мав право вета щодо законодавчих актів народної палати, народна палата, у свою чергу, контролювала діяльність виконавчої влади. У разі перевищення своїх повноважень Президент міг бути усунений з посади в порядку імпічменту, а судова влада могла контролювати відповідність законодавчих актів конституції.

В основу “Проекту Конституції — основних державних законів УНР”, професора міжнародного права Київського

університету О. Ейхельмана покладені принципи народного суверенітету та федералізму⁷⁵⁶. Вищим законодавчим органом він визначає Федерально-державний парламент, котрий складався з двох палат. До його компетенції входило: контроль над виконавчою владою, обрання половини загальної кількості членів вищого Федерально-державного суду, притягнення до відповідальності Федерально-державного голови, суддів Федерально-державного суду, депутатів, міністрів та ін. Виконавчу владу мав очолювати обраний на шість років на спільному засіданні обох палат парламенту й членів Федерально-державного суду Федерально-державний голова.

У зазначених вище проектах — проект С. Рудницького, розроблений на замовлення уряду ЗУНР наприкінці 1920 р., та О. Ейхельмана, що його свого часу (наприкінці серпня 1920 р.) було запропоновано Урядовою комісією для УНР — проглядається “тяжіння”: у першому — до “вашингтонської” президентської, у другому — до європейської парламентської моделей форм державного правління.

Таким чином, за кордоном представники української еміграції — політичні діячі революції 1917-1920 рр. та науковці продовжували пошук найбільш прийнятних форм державного устрою для майбутньої України. Моделі республіканських або монархічних форм правління української держави, запропоновані ними, навіть з урахуванням національної специфіки, не виходили за межі західних зразків організації верховної влади. Але це була “теорія”, політичні ж реалії були іншими: Україна на досить тривалий термін — 1919-1991 рр. — набула форму так званої “соціалістичної радянської республіки”.

1.3. Форма правління Радянської України

Радянська влада в Україні в “соціалістичному” своєму варіанті проіснувала, як відомо, понад 70 років. Той факт, що упродовж усього цього часу Україна формально-юридично (за деякими винятками в 1919-1922 рр.) і тим більш фактично не була суверенною державою (а форма правління, ще раз підкреслимо, — це політико-правова характеристика саме суверенної держави. — С.Б.), дає нам достатні підстави перейти безпосередньо до

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

дослідження форми правління сучасної української держави, котра бере свій початок з серпня 1991 р. Але це питання (точніше, цей період. — С.Б.) ми “обійти” не можемо, оскільки “форма державного правління” України навіть як “квазідержави” у складі СРСР є однією з тих базисних конструкцій, на основі котрої будувалася форма правління сучасної української держави, тим “ключем”, що сприяє розкриттю багатьох нинішніх проблем у системі організації державної влади.

Період відносної самостійності Радянської України припадає, як зазначалося, на 1919-1922 роки. Радянська влада, встановлена на частині території України в 1919 р., бажала юридичного підтвердження своєї прихильності до державної незалежності. У березні цього року в Харкові відбувся III Всеукраїнський з’їзд Рад, на якому 10 березня було обговорено, а 14 — затверджено проект першої Конституції Радянської України — Української Соціалістичної Радянської Республіки.

Теоретичною основою й формулою, що легітимно закріплювала радянський режим⁷⁵⁷ була концепція К. Маркса, Ф. Енгельса й В. Леніна про диктатуру пролетаріату як форму держави при переході від капіталізму до соціалізму. Це, відображено і в перших радянських конституціях, у тому числі й Конституції УСРР 1919 р. “Українська Соціалістична⁷⁵⁸ Радянська Республіка, — проголошується у першій її статті, — є організацією диктатури працюючих та експлуатованих мас пролетаріату й найбільшого селянства для перемоги над їх віковими гнобителями та експлуаторами — капіталістами й поміщиками”⁷⁵⁹. Диктатура як політичне поняття асоціюється насамперед із політичним режимом, і диктатура пролетаріату в соціалістичних країнах не стала винятком із цього правила. “Завданням цієї диктатури, — закріплено у ст.2. Конституції УСРР, — є здійснення переходу від буржуазного ладу до соціалізму шляхом проведення соціалістичних реформ й систематичного придушення всіх контрреволюційних намірів з боку заможних класів”. Але політичний режим, як зазначалося раніше, впливаючи на зміст “внутрішньої” форми держави, накладає відбиток також на інші елементи форми держави, зокрема й на форму правління.

Що відрізняло форму правління держав, заснованих на диктатурі пролетаріату, — “соціалістичної республіки” — від класичних форм державного правління?

По-перше, економічною основою соціалістичної республіки стала суспільна власність. Приватна власність, яка, згідно з марксистсько-ленінською ідеологією, породжувала експлуатацію людини людиною, підлягала знищенню. На це скеровувала й ст.3 Конституції 1919 р., котра визначала, що з метою здійснення свого основного завдання УСРР “а) провадить у життя заходи, безпосередньо спрямовані на знищення наявного економічного устрою й виявляються у скасуванні приватної власності на землю й на всі інші засоби виробництва”.

По-друге, джерелом державної влади не був увесь народ, а тільки його частина. Незважаючи на те, що прототипом “соціалістичної республіки” стала Паризька комуна 1871 р., усі державні органи котрої формувалися на основі принципу загального й рівного виборчого права, цей принцип радянське керівництво відкинуло. Закріплюючи за виборцями рівні права за релігійним, народним (національним), осілим та іншим станом, Конституція УСРР 1919 р. водночас встановила виборчий ценз за соціально-класовою ознакою, який визначав перелік тих громадян, котрі мають право голосу, та тих, хто такого права був позбавлений. Так, ст.20 надала виборче право особам, які займалися загальнокорисною й продуктивною працею: робітникам, службовцям, домогосподаркам, солдатам Червоної Армії, матросам Червоного Флоту. Водночас за ст.21 такого права не отримали особи, котрі жили на нетрудові прибутки, використовували найману працю з корисливою метою, приватні торговці, комерційні посередники, служителі церкви та ін. Тобто коли в Західному Світі йшов активний процес встановлення загального, рівного виборчого права й тим самим розширення соціальної бази державної влади, у країнах диктатури пролетаріату такою базою слугували тільки “працюючі маси”.

По-третє, вищі та місцеві органи об’єднувались у єдину представницьку систему — систему Рад, яка засновувалася на принципі демократичного централізму. Демократизм передбачав виборність усіх державних органів знизу до верху, їх

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

відповідальність та підзвітність народів, централізм — проведення єдиної політики, підпорядкування меншості більшості. Згідно з Конституцією УСРР 1919 р., зазначені вище соціальні категорії, що мали право голосу, обирали органи Радянської влади на місцях: “а) Ради Робітничих, Селянських та Червоноармійських депутатів (міські та сільські), а також обрані ними Виконавчі Комітети (Виконкоми); б) З’їзди Рад (губернські, повітові й волосні), а також обрані ними Виконавчі Комітети (Виконкоми) (ст.18. Конституції). Представники місцевих рад формували органи центральної влади: 1) Всеукраїнський з’їзд Рад Робітничих, Селянських та Червоноармійських депутатів; 2) Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет Рад (ВЦВКР); 3) Раду Народних Комісарів (РНК), котрі склали основні елементи “радянсько-соціалістичної” форми державного правління.

Всеукраїнський з’їзд Рад Робітничих, Селянських та Червоноармійських депутатів — вища Влада Української Соціалістичної Республіки (ст.10) — скликався двічі на рік, а за рішенням ВЦВКР й частіше. Між двома з’їздами функції такої влади виконував ВЦВКР, котрий самостійно або разом зі з’їздом визначав загальний напрямок діяльності Робітничо-Селянського уряду й усіх органів Радянської влади в країні (ст.11). ВЦВКР та РНК відповідали за свою діяльність перед Всеукраїнським з’їздом Рад Робітничих, Селянських та Червоноармійських депутатів (ст.12.). Привертає увагу відсутність у системі верховної радянської влади поста одноособного глави держави, характерного для “республіки” — президента. Тривалий час “соціалістичні республіки” відмовлялися від такого “буржуазного” символу, а функції інституту глави держави виконував колективний орган: виконком, президія тощо.

По-четверте, республіка Рад не визнавала принципу поділу влад, і в цьому вона була стійкою наступницею Паризької Комуни. Нагадаємо, що найвищим органом влади останньої була Рада комуни, яка складалася з обраних у комунах депутатів. Рада комуни обирала зі свого складу десять комісій, склади котрих було затверджено на першому засіданні Комуни 29 березня 1871 р.⁷⁶⁰ Центральне місце серед них посідала виконавча комісія, на яку покладалася координація праці всіх інших комісій та втілення в

життя всіх декретів останніх та Комуни в цілому. Оскільки структура державної влади, встановлена Комуною, повністю відкидала т.зв. “буржуазний парламентаризм” та пов’язану з ним теорію розподілу влад, К. Маркс характеризував її як працюючу корпорацію, котра водночас створює й виконує закони⁷⁶¹. На підставі того, що “створювали й виконували” ці закони одні й ті ж люди, обрані на основі загального й рівного виборчого права депутати, К. Маркс дійшов висновку, що Паризька Комуна покінчила з ілюзією стосовно того, ніби керувати державою можуть лише професійні чиновники⁷⁶².

У цій частині наступність із Паризькою Комуною в організації центральної влади УСРР простежується досить чітко. Незважаючи на формальне визначення Всеукраїнського з’їзду Рад Робітничих, Селянських та Червоноармійських депутатів вищою Владою, реально такою владою володів ВЦВКР. Окрім того, що ВЦВКР готував усі необхідні законопроекти для прийняття їх депутатами з’їзду, Конституція 1919 р. називає перелік виключних прав цього виконавчого органу. Це вибори та звільнення Народних Комісарів, Голови Ради Народних Комісарів, розподіл державних прибутків та зборів між центральною й місцевою владами, визначення порядку виборів місцевих органів Радянської влади, норми представництва й загальні постанови щодо внутрішньої організації цих органів, меж відання і влади між ними тощо (ст.11, 19 Конституції).

Значний, забезпечений конституційними нормами, вплив ВЦВКР мав на радянський уряд. Він, як зазначалося, призначав Голову Ради Народних Комісарів, формував склад останньої. Цікавим є те, що серед народних комісарів мали бути: а) усі керівники окремих відділів ВЦВКР, які відали окремими галузями управління країною, б) інші особи, котрі обирались окремо ВЦВКР на його власний розсуд (ст.15). Додамо, що РНК відповідала за свою діяльність не тільки перед з’їздом, а й перед ВЦВКР. Без спеціального уповноваження ВЦВКР, а коли не було такого уповноваження, з наступним його затвердженням, Рада Народних Комісарів не мала права розглядати питання й справи, що відносилися до законодавства й загального управління країною, вирішувати своєю владою ті чи інші питання або справи (ст.16).

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Таким чином, закріплена в Конституції УСРР модель форми державного правління являла собою сформовану “трудящими масами” на основі багатоступеневих виборів систему трьох центральних органів влади — Всеукраїнського з’їзду Рад Робітничих, Селянських та Червоноармійських депутатів, ВЦВКР та РНК УСРР, які, взаємодіючи між собою, здійснювали правління в державі. Якщо оцінити форму такого правління з суто формально-юридичних позицій, то вона сильно не відрізнялася наприклад від сучасної їй парламентської республіки в тій же Франції. І там, і тут маємо вищий орган законодавчої влади, сформований прямо або ж опосередковано “частиною” народу (якщо в радянських країнах цією частиною були маси трудящих, у Франції — тільки чоловіки, (“диктатура чоловіків”) та відповідальну перед ним урядову владу. Певні застереження є й стосовно поділу влади. У межах законодавчо-виконавчих зв’язків, тобто зв’язків елементів форми правління простежуються риси “м’якого” поділу влад, характерного для парламентських країн. З цього приводу П. Стучка, Нарком юстиції в першому радянському уряді, зазначав, що радянська влада “не заперечує технічного розподілу праці, але вона відмовляється від лицемірних теорій незалежності однієї від іншої”⁷⁶³.

Те, що кардинально відрізняло “радянську соціалістичну республіку” від західних республік, лежало не в юридичній, а в політичній площині й було пов’язано з місцем та роллю політичної партії в політичній системі країни. При створенні останньої після Жовтневої революції було кілька основних комбінацій: розчинення партії в уряді; передача функцій уряду партії; збереження партії й уряду як автономних структур та здійснення управління в обхід уряду або через нього шляхом обійняття лідерами партії найважливіших посад у виконавчій владі⁷⁶⁴. Реально переміг останній варіант: партія й держава зберегли автономність, об’єднуючись не організаційно, а на рівні кадрового складу в органах виконавчої влади. Ця система дозволяла більшовикам приймати політичні рішення в межах партії та здійснювати їх у подальшому через систему державних установ. На підтвердження цього зазначимо, що й проект Конституції УСРР, розроблений Центральним Виконавчим Комітетом та Радою Народних Комісарів

України на виконання постанов III з'їзду КП(б)У (1-6 березня 1919 р.), тільки після його схвалення ЦК КП(б)У був винесений на обговорення III Всеукраїнського з'їзду Рад. Більше того, за всіма найважливішими положеннями Конституція УСРР відповідала своєму прототипові — Конституції РСФРР 1918 р., виробленій Центральним Комітетом (ЦК) більшовицької партії на чолі з В. Леніним.

Історичним прототипом такої організації влади були якобінські клуби часів Великої Французької революції. Вони, не зливаючись з органами управління, практично підпорядковували собі уряд шляхом жорсткої внутрішньої дисципліни, одноголосного голосування, розподілу ключових посад у держапараті. Останнє, однак, певною мірою притаманне й для парламентських країн; новим для радянської влади було встановлення замість “конституційної” диктатури пролетаріату фактичної диктатури однієї партії — РКП(б) узагалі й КП(б)У зокрема. Така модель політичного устрою, за словами А. Медушевського, “виявилася найбільш оригінальним винаходом більшовиків і використовувалася всіма наступними однопартійними диктатурами незалежно від їх політичної спрямованості”⁷⁶⁵.

Але диктатура партії більшовиків встановилася дещо пізніше, зі зміцненням на території колишньої Російської імперії радянської влади. У процесі прийняття першої Конституції Радянської України мав місце елемент “плюралізму й багатопартійності”: в обговоренні її проекту взяли участь представники трьох найбільших політичних фракцій – більшовики, боротьбисти та ліві есери. Прийнята за підтримки переважної більшості більшовицьких депутатів, Конституція хоча б на рівні “радянського номінального конституціоналізму” (А. Медушевський) закріпила факт існування УСРР — відносно самостійної держави, до складу котрої на початку 20-х років ХХ ст. входила найбільша частина українських земель площею 452 тис. кв. км. та 25,5 мільйонним (за даними перепису 1920 р.) населенням⁷⁶⁶.

Українська Соціалістична Радянська Республіка, завдяки зусиллям виконувача поряд із головуванням у Раднаркомі обов'язків наркома закордонних справ УСРР Х. Раковського, поступово набувала міжнародного визнання. Як суб'єкт

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

міжнародного права 14 лютого 1921 р. вона підписала перший мирний договір із Литвою, у 1921-1922 рр. були встановлені дипломатичні відносини УСРР із Латвією та Естонією, підписані торговельні угоди з Австрією, Італією, Чехословаччиною. Договір уряду УСРР з Німеччиною від 23 квітня 1921 р. свідчить про визнання України великою європейською державою. Після візиту до Туреччини та укладення договору про дружбу й братерство з цією країною в січні 1922 р. заступник голови Раднаркому України М. Фрунзе з почуттям гордості говорив: “До нашого відвідування у Туреччині про Україну знали мало, але тепер я заявляю, що українське ім’я користується там надзвичайною популярністю”⁷⁶⁷.

Але ставало все більш очевидним, що договірна “федерація” соціалістичних радянських держав⁷⁶⁸, створена в роки громадянської війни, не задовольняє ні правлячий центр, ні комуністичні партії окремих республік. Останні почали виступати проти того, щоб роль центральних органів договірної федерації виконували органи Радянської Росії. Зокрема, навесні 1922 р. ЦК КП(б)У висловив скаргу стосовно порушення договору про воєнний та господарський союз між Росією й Україною та суверенітету України з боку народних комісаріатів РСФРР. Улітку 1922 р. національні республіки виступили з ініціативою й запропонували ЦК РКП(б) розглянути питання взаємовідносин радянських республік з російськими радянськими органами. Сенс цього кроку полягав у тому, щоб ЦК РКП(б), котрий водночас був як російським, так і надреспубліканським “верховним органом влади”, “закликав до порядку” російський урядовий апарат і нагадав йому, що його юрисдикція не поширюється на національні радянські республіки, оскільки в них існують національні органи влади.

10 серпня 1922 р. Політбюро ЦК РКП(б) прийняло постанову про створення комісії, яка мала підготувати до пленарного засідання ЦК питання “про взаємовідносини РСФРР і незалежних республік”. На розгляд цієї комісії наприкінці серпня 1922 р. було представлено підготовлений Й. Сталіним проект резолюції, що пізніше одержав назву сталінського плану автономізації. План Сталіна передбачав ліквідацію навіть формальної незалежності національних радянських республік, зведення їх державного

статусу до рівня автономних республік у складі Російської Федерації, підпорядкування національних органів апарату РСФРР. Серед керівних партійних і радянських працівників України у ставленні до цього плану виявилися великі розбіжності: зокрема, позицію Сталіна підтримував перший секретар ЦК КП(б)У Д. Мануїльський, проти сталінського проекту рішуче виступав голова Раднаркому УСРР Х. Раковський. Як відомо, В. Ленін, котрий безпосередньо не брав участі в обговоренні цього питання за станом здоров'я, розцінив план входження республік до РСФРР як неправильний та несвоечасний і запропонував створити нову федерацію — “Союз Радянських Республік Європи та Азії”.

Пропозиції В. Леніна комісія з питання про взаємовідносини РСФРР і незалежних республік певною мірою були враховані. Під впливом ленінських зауважень було змінено також порядок обговорення цього питання: його оформили ще й рішенням з'їзду рад національних радянських республік. 30 грудня 1922 р. I-й з'їзд рад СРСР, за пропозицією керівника делегації УСРР М. Фрунзе, в основному затвердив декларацію про утворення Союзу РСР і союзний договір. Остаточні тексти цих документів з урахуванням зауважень та пропозицій союзних республік мав затвердити наступний з'їзд рад.

Під час конституційного оформлення СРСР ряд керівників СНК України (Х. Раковський, М. Фрунзе, М. Скрипник та інші) відкрито виступили проти шовіністичних за своїм спрямуванням домагань центру. Український підхід до проблем конституційного оформлення СРСР вироблявся колегіально, за активної участі й під контролем ЦК КП(б)У. На початку травня 1923 р. комісія Раднаркому з розробки проекту Конституції СРСР заслухала доповідь Х. Раковського “Про Конституцію СРСР, взаємовідносини між наркоматами УСРР та СРСР і формування бюджету”. Після цього Політбюро ЦК КП(б)У створило комісію для практичного втілення в життя рішень XII з'їзду партії (1923 р.) у складі Х. Раковського, М. Фрунзе, В. Затонського та Е. Квірінга. Результатом спільної роботи став український проект Конституції СРСР, в основному схвалений 23 травня на об'єднаному засіданні Президії ВЦВК та Раднаркому України.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Автори проекту намагалися забезпечити господарську автономію республік, їх рівноправність у культурних та адміністративних питаннях. Гарантією їх рівноправності мало стати розширення прав Ради національностей (одна з двох палат законодавчого органу), через яку повинні були проходити всі рішення верховних органів Союзу, котрі змінювали або скасовували ухвали ЦВК та Раднаркомів республік. За українським проектом, кожна з двох палат мала самостійну президію, уряд повинен був формуватися за участю обох палат. Проектом передбачалося також переведення союзних наркоматів закордонних справ і зовнішньої торгівлі з розряду злитих у розряд об'єднаних (директивних). Три об'єднані наркомати (робітничо-селянської інспекції, продовольства та праці) пропонувалося перевести до розряду самостійних. Ці пропозиції навряд чи могли надійно забезпечити суверенітет республік. Проте, у разі їх урахування, можна було сподіватися на головне: ліквідацію виключного права на прийняття політичних рішень без погодження з республіками.

Таку позицію керівництва України та інших суб'єктів федерації (наприклад, Грузії), підтримав М. Бухарін. Це змусило Сталіна виступати на XII з'їзді РКП(б) зі звинуваченням Бухаріна в нерозумінні національного питання. II з'їзд рад СРСР, що відкрився 26 січня 1924 р., у ключових питаннях підтримував сталіністів. У прийнятій на ньому першій Конституції СРСР, за зовнішніми формами ленінської радянської федерації, фактично було закріплено сталінський план автономізації. Українська СРР, як і всі інші національні республіки, що увійшли до складу СРСР, остаточно втратила рештки суверенітету, припинивши своє існування як незалежна держава. Форму ж державного правління СРСР, використовуючи методологічне положення про “юридичні” та “політичні” форми правління, можна було б визначити так: юридична, “номінально конституційна” її модель була близькою до парламентської, “політична, реальна” за часів Сталіна — явна монархія, де влада зосереджувалася навіть не в руках партократії, а, як у минулі абсолютистські часи, у руках однієї особи. Повертаючись до питання про смислове наповнення терміна “монарх”, відзначимо, що за своїм фактичним статусом саме таким монархом був Сталін.

На відміну від реального механізму влади, “реконструкція” основних етапів розвитку радянського конституціоналізму в Україні, як у цілому в СРСР, не викликає в дослідників особливих труднощів, оскільки їх межі окреслені досить чітко роками прийняття наступних радянських конституцій. В Україні це Конституції 1929, 1937 та 1978 рр., котрі, звертаємо на це увагу, стали основними законами не незалежної держави, а конституціями суб’єкта федерації СРСР. Виходячи з цього, форму державного правління України цих радянських часів ми повинні сприймати умовно, як певну систему влади “державного утворення”, закріплену на рівні “номінального радянського конституціоналізму”⁷⁶⁹.

Конституція України 1929 р. значних змін у “форму державного правління” не внесла. Всеукраїнський з’їзд рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів, який до цього скликався двічі на рік, за Конституцією 1929 р., мав скликатись уже один раз на два роки (ст.22, 23)⁷⁷⁰. Ст.24 Конституції 1929 р., на відміну від Конституції 1919 р., містить конкретну виборчу квоту делегатів з’їзду: “від міських та селищних рад — один делегат на кожні 10.000 виборців, а від сільських — один делегат на кожні 50.000 населення”⁷⁷¹. У періоди між Всеукраїнськими з’їздами рад верховним законодавчим, розпорядчим та виконавчим органом влади був Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет (ВЦВК), котрий здійснював свою роботу у формі сесій — чергових та надзвичайних. Чергові сесії відбувалися не менш як тричі на рік (ст.25-31). Надзвичайні сесії скликав новий орган — Президія ВЦВК, яка в періоди між сесіями останнього була вищим законодавчим, виконавчим та розпорядчим органом влади УСРР (ст.32). Підзвітним та підконтрольним Всеукраїнському з’їздові рад, ВЦВК та його Президії розпорядчим та виконавчим органом Конституцією визначалася Рада народних комісарів (ст.38). Переплетення конституційних формулювань “законодавчий, виконавчий, розпорядчий” стосовно кожного з зазначених органів влади свідчить не тільки про фактичне, але й про конституційне обмеження навіть їх “технічного розподілу праці” (П. Стучка). Схема відповідальності цих центральних органів у цілому

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

зберігалася: народні комісари відповідали перед Радою народних комісарів, остання у свою чергу була відповідальною перед Всеукраїнським з'їздом рад, ВЦВК та його Президією. Президія в системі реальної влади витіснила ВЦВК.

Слідом за Конституцією СРСР 1936 р. надзвичайний XIV Всеукраїнський з'їзд рад 30 січня 1937 р. прийняв нову Конституцію УРСР⁷⁷². Серед її новацій, по-перше, було скасування “станового” та уведення загального, рівного та прямого виборчого права при таємному голосуванні, яким користувалися всі верстви населення, включаючи жінок, за винятком божевільних та осіб, засуджених судом з позбавленням виборчих прав (Розділ XI. Виборча система)⁷⁷³. Це означало “конституційний” кінець диктатури пролетаріату, впровадження формально-юридичної демократизації виборчого законодавства, розширення соціальної бази радянської влади.

По-друге, для нової Конституції характерне більш чітке розмежування за компетенцією в системі центральних (вищих) органів влади. Найвищим державним та єдиним законодавчим органом УРСР визначалася Верховна Рада УРСР, котра обиралася громадянами УРСР по виборчих округах на термін 4 роки за нормами: один депутат від 100 000 населення (ст.20, 21, 23). Верховна Рада обирала повністю підзвітну собі Президію у складі голови, двох його заступників, секретаря й 15 членів Президії Верховної Ради УРСР. Верховна рада також утворила Уряд⁷⁷⁴ — Раду Народних Комісарів — найвищий виконавчий і розпорядчий орган державної влади у складі голови, його заступників, голови Державної планової комісії УРСР та народних комісарів УРСР.

Уряд був відповідальним та підзвітним перед Верховною Радою, а в період між сесіями Верховної Ради — перед Президією Верховної Ради (ст.40). Новацією в цьому відношенні була ст. 53 Конституції, котра передбачала можливість звернення депутатів Верховної Ради до Уряду УРСР або Народного Комісара УРСР з запитом. У цьому випадку Уряд або народний комісар, до якого надходив запит, були зобов'язані не більше як у триденний термін дати усну або письмову відповідь у Верховній Раді.

Таким чином, у формально-юридичній (конституційній) площині “форма державного правління” України все більше

набувала парламентських рис, а в політико-практичній (1937 р. — це розквіт сталінізму) посилювалися елементи монархізму, що граничив із деспотизмом. Лібералізація радянського режиму після смерті Й. Сталіна зумовила прийняття нової Конституції СРСР (07.10.1977 р.) і, відповідно, нових конституцій союзних республік. В Україні нова Конституція була прийнята 20 квітня 1978 р. позачерговою сьомою сесією Верховної Ради УРСР дев'ятого скликання.

За її нормами, “форма державного правління” України ще більше наблизилася до парламентської моделі. Це виражалося у тому, що головне місце в її системі посіла Верховна Рада УРСР, яка складалася з 650 депутатів, обраних шляхом прямого голосування терміном на 5 років (ст. 98, 75)⁷⁷⁵. Верховна Рада формувала уряд країни — “Раду Міністрів” у складі Голови, перших заступників і заступників Голови, міністрів, Голів державних комітетів. Уряд був уповноважений вирішувати всі питання державного управління, окрім віднесених Конституцією УРСР виключно до ведення Верховної Ради УРСР, а саме внесення змін до Конституції УРСР, затвердження державних планів економічного й соціального розвитку УРСР, державного бюджету УРСР та звітів про їх виконання, а також утворення підзвітних Верховній Раді органів (ст.97). Рада Міністрів була підзвітна й відповідальна перед Верховною Радою; на першій сесії новообраної Верховної Ради уряд складав перед нею свої повноваження. За типовою для “соціалістичних” держав схемою, функції “колективного” глави держави юридично виконувала Президія Верховної Ради УРСР у складі Голови, трьох його заступників, секретаря та двадцяти членів.

Формального закріплення в Конституції УРСР 1978 р. також набуло право законодавчої ініціативи, яке належало у Верховній Раді — її Президії, Раді Міністрів, постійним та іншим комісіям Верховної Ради, депутатам Верховної Ради, Верховному Суду та Прокуророві. Право законодавчої ініціативи отримали також громадські організації в особі їх республіканських органів (ст.101).

Найсуттєвішою ж новацією була “конституціоналізація” КПРС і, відповідно, її республіканських організацій. Уперше за всі роки радянської влади в основних законах було закріплено становище

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

комуністичної партії, котрій надавалося право керувати всіма сферами суспільного й державного життя. Відповідна ст.6 Конституції УРСР 1978 р. точно копіювала ст.6 Конституції СРСР 1977 р., котра проголошувала, що “керівною й спрямовуючою силою радянського суспільства, ядром його політичної системи, державних та громадських організацій є Комуністична партія Радянського Союзу. КПРС існує для народу й служить народові”⁷⁷⁶. Зазначалося також, що Комуністична партія керує творчою діяльністю радянського народу, визначає генеральну перспективу розвитку суспільства, лінію внутрішньої й зовнішньої політики країни.

Ця стаття, яка юридично закріплювала монопольне становище КПРС серед інших суб’єктів політичної системи та ставила заслон багатопартійності в країні, згодом, у роки Перебудови, стала своєрідною “мішенню” для різних політичних сил. Можна навіть сказати так: боротьба за скасування шостої статті Конституції СРСР стала “початком кінця” Радянського Союзу та “початком початку” історії нових незалежних держав, що виникли на його теренах на початку 90-х рр. минулого століття. Серед них і Україна, процес відродження котрої як незалежної держави розпочався 24 серпня 1991 р. — з дня проголошення незалежності.

1.4. Форма правління незалежної української держави 1991-1996 рр.: пошук оптимальних моделей організації державної влади

Пошук оптимальної форми правління незалежної української держави найбільш інтенсивно здійснювався в перші п’ять років її самостійного існування, коли, залежно від різних чинників (соціально-політичних, історичних тощо) форма державного правління України набувала різного змісту⁷⁷⁷. У процесі цієї еволюції можна виділити три етапи.

Перший етап був найкоротшим — з червня по листопад 1991 року. До середини червня 1991 р. “форма державного правління” України, котра ґрунтувалася на Конституції УРСР 1978 р., зберігалася в незмінному вигляді. Але влітку, а саме 19 червня, тобто ще під час існування СРСР, Верховна Рада УРСР ухвалила концепцію нової конституції. Вона передбачала

“створення принципово нової системи виконавчої влади, яка має здійснюватися Президентом, Віце-президентом Республіки, Кабінетом Міністрів і державною адміністрацією”⁷⁷⁸. Закон від 5 липня 1991 р. “Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР”, також закріплював, що Президент є найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади. Але в чинній на той час Конституції України 1978 р. ключовим у цьому плані залишалося положення про те, “що народ здійснює державну владу через Ради народних депутатів, які становлять політичну основу України, а всі інші державні органи (тобто і Президент. — С.Б.) підконтрольні й підзвітні Радам народних депутатів”. Конституціоналізовані владні відносини свідчили про еволюцію радянської республіки в бік парламентської.

Після проголошення 24 серпня 1991 р. незалежності процеси, пов’язані з запровадженням поста президента, активізувалися. Це обумовлювалося й тим, що на той час у суспільстві та політичному середовищі поширилися настрої запровадження цього нового для України інституту глави держави з метою зміцнення дезорганізованої після розпаду СРСР влади. Як і в більшості колишніх республік СРСР, в Україні також вважали, що сильна президентура спроможна “прискорити темпи трансформації соціально-економічних відносин і створення дієвої системи державного механізму”⁷⁷⁹. Перший офіційний проект нової Конституції України, розроблений робочою групою Конституційної комісії (листопад 1991 р.), також передбачав, що Президент мав бути главою держави і главою виконавчої влади. Йому надавалися повноваження щодо формування Кабінету Міністрів без впливу на цей процес парламенту. По суті, пропонувалася модель президентської поліархії.

Другий етап (грудень 1991 — червень 1995 рр.) в еволюції форми правління починається з появою в політико-правовій практиці України інституту президентства. Цей період характеризувався постійною політичною боротьбою між прихильниками упровадження в Україні парламентської й президентської форм державного правління. При цьому, скориставшись втратою Верховною Радою позицій єдиного

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

всевладного органу, виконавча влада на чолі з Президентом, котрим 01 грудня 1991 р. став Л. Кравчук, пішла в “наступ”. Прагнучи керувати країною за допомогою указів, Л. Кравчук у лютому 1992 р. заснував Державну думу України. З документа, яким окреслювалися її повноваження, випливало, що цей орган має виконувати консультативні функції при Президенті⁷⁸⁰. Але в останнього з’явилися наміри не обмежуватися лише сферою виконавчої влади, а через Державну думу взяти на себе частину повноважень Верховної Ради⁷⁸¹. Парламент відповів жорсткою опозицією, і Президент змушений був розпустити Державну думу.

Майже одночасно з утворенням Державної Думи Президент здійснив спробу зміцнити виконавчу вертикаль влади. У березні 1992 р., з подання Л. Кравчука, Верховна Рада прийняла закон про запровадження посади представника Президента. Інститут представників Президента певною мірою зміцнив згадану вертикаль влади, але взаємовідносини між представниками Президента й головами обласних та районних рад залишалися невизначеними.

Конституційно невизначеними лишалися також взаємини найвищих посадових осіб у самій виконавчій гілці влади, передусім Президента й прем’єр-міністра. Безсумнівною була лише підпорядкованість останнього Президентові. Це ще раз було підтверджено в проекті Конституції України в редакції від 01 липня 1992 р., де статус Президента визначався як глави держави і глави виконавчої влади.

Наступний 1993 р. також відзначився перемінними “успіхами” владних структур у їх боротьбі за той чи інший вид “республіки”. Навесні 1993 р. Л. Кучма (затверджений Верховною Радою в жовтні 1992 р. головою уряду. — С.Б.) зробив спробу підпорядкувати собі представників Президента в областях шляхом уведення їх до складу Кабінету міністрів, але не домогся відповідної санкції з боку Верховної Ради. Натомість Л. Кравчук запропонував парламентові, щоби Президент узяв на себе безпосереднє керівництво урядом і здобув право видавати укази з не врегульованих законодавством економічних питань на час до прийняття парламентом відповідного закону. З висунутими пропозиціями Президента не погодився Л. Кучма, котрий подав у відставку. Верховна Рада не підтримала ні Л. Кравчука, ні

Л. Кучму. Таким чином, протистояння з'явилося вже в середині виконавчої влади, що не змогло не позначитися на змісті чергових конституційних проєктів.

У проєкті від 27 травня 1993 р. окреслюються риси, притаманні змішаній поліархії: Президент визнавався лише главою держави (ст. 142 проєкту), йому підпорядковувався Кабінет Міністрів, котрий водночас був відповідальним перед парламентом (ст. 155 проєкту).

Утім, Л. Кучма і Л. Кравчук так і не змогли знайти спільної мови. Після низки наполегливих прохань Верховна Рада України дозволила голові уряду піти у відставку, а Президент здійснив чергову спробу взяти “реванш” у боротьбі за “президентську республіку”. У вересні 1993 р., Л. Кравчук, згідно з Указом Президента України “Про керівництво Кабінетом Міністрів України” від 27 вересня 1993 р., узяв на себе обов’язки глави виконавчої влади. У цьому документі зазначалося, що з метою посилення керівництва всіма структурами державної виконавчої влади в центрі й на місцях, оперативного розв’язання завдань економічних реформ, затвердження ринкових відносин, досягнення стабільності в усіх сферах суспільного життя Президент України здійснює безпосереднє керівництво Кабінетом Міністрів України⁷⁸². Але чергова спроба надати формі правління української держави президентського характеру не мала успіху. 23 червня 1994 р. попередній указ Л. Кравчук скасував.

Згодом, 10 липня 1994 р. Л. Кравчук програв президентські вибори Л. Кучмі. Через дев’ять днів Л. Кучма, О. Мороз (Голова Верховної Ради) і В. Масол (голова уряду) опублікували спільну заяву, в котрій проголосили про готовність дотримуватися чинної конституції й змінювати її положення тільки за доброї волі всіх сторін. Отже, представники законодавчої й виконавчої гілок влади зобов’язалися розв’язати ключове питання про межі своїх повноважень шляхом консенсусу.

Наприкінці 1994 р. Л. Кучма вніс на розгляд Верховної Ради проєкт закону про владу. В ньому містилися конкретні пропозиції щодо розмежування влади в законодавчій та управлінсько-розпорядчій сферах. Проходження законопроекту у структурах Верховної Ради відбувалося уповільнено. Ідея обмеження повноважень парламенту функціями опрацювання та прийняття

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

законів не викликала зацікавленості в багатьох депутатів — особливо в тих, хто розумів, що законодавча влада надто абстрактна, а виконавча — конкретна й пов'язана з безпосереднім впливом на кар'єри людей і матеріальні цінності. 18 травня 1995 р. парламент прийняв закон “Про державну владу й місцеве самоврядування”. Згідно з законом, Президент ставав одноосібним главою уряду, склад якого він мав формувати сам, без узгоджень і затверджень Верховною Радою. З прийняттям цього закону був зроблений ще один крок на шляху нормативного закріплення президентських ознак у формі правління української держави.

Але до конституціоналізації та впровадження в політичну практику цих норм справа не дійшла. Для уведення в дію вищезазначеного закону, прийнятого простою більшістю голосів, виявилася потрібною кваліфікована більшість голосів, тобто дві третини. Наявний на той час партійний склад парламенту робив це недосяжною справою. В таких умовах залишався тільки один варіант мирного розв'язання конфлікту: підписання конституційної угоди між Президентом та Верховною Радою. Переговори про конституційну угоду у Верховній Раді затяглися. У ситуації, що склалася, Л. Кучма 31 травня 1995 р. видав указ про проведення опитування громадської думки з питань довіри громадян України Президентові та Верховній Раді. Однак опитування не проводилося: 8 червня 1995 р. Л. Кучма та О. Мороз підписали Конституційний Договір “Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування на період до прийняття нової конституції України”.

Підписання Конституційного Договору започаткувало новий, *третій етап* в еволюції змісту форми української держави (*червень 1995 — червень 1996 рр.*). Ця “президентсько-парламентська” угода закріпила нову конструкцію влади, що її за своєю формою В. Шаповал визначає як “президентську республіку”⁷⁸³, а О. Скакун — як президентсько-парламентську республіку, котра прийшла на зміну парламентсько-президентській республіці 1991-1995 рр.⁷⁸⁴

Низка ключових положень зазначеного Договору вказує на те, що форма правління Української держави “впритул” наблизилася до президентської поліархії. У Договорі Президент України визначався “главою державної виконавчої влади України” (ст.19), котрий очолює систему органів виконавчої влади; створює,

реорганізує й ліквідує міністерства, відомства, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади; призначає (затверджує) й звільняє з посад керівників цих органів; скасовує акти центральних і місцевих органів виконавчої влади; здійснює зовнішню політику держави (ст.24). Уряд — Кабінет Міністрів України — як центральний колегіальний орган виконавчої влади визнавався підпорядкованим Президентові України й відповідальним перед ним (ст.29). Міністри та керівники інших центральних органів виконавчої влади були визнані відповідальними перед Президентом України (ст.35). Згідно ст.30, Прем'єр-міністр України мав організувати й координувати роботу Кабінету Міністрів України, діючи в межах, визначених Президентом України.

Прийняття форми президентської поліархії засвідчувало й те, що за Конституційним Договором, не припускалася можливість розпуску Верховної Ради України. Разом із тим названий акт не передбачав усунення Президента України з поста за рішенням парламенту. До особливостей прийнятої за Конституційним Договором форми правління віднесені й певні компетенційні зв'язки, що встановлювалися між парламентом та урядом. Так, Верховна Рада України була вповноважена оголошувати вотум недовіри Кабінетові Міністрів України або окремим його членам, що призвело б до їх відставки (ст.17). Як зазначалося, наявність таких зв'язків засвідчує поєднання в конкретних випадках ознак президентської й парламентської республік⁷⁸⁵.

Але в практичній площині політична боротьба не припинилася аж до прийняття нової Конституції України, і природно, це наклало значний відбиток на зміст Основного Закону в цілому й у тій його частині, де юридично закріплюється відповідна модель форми правління в державі.

§2. Форма державного правління України за Конституцією 1996 рр.: теоретико-юридична модель й політична практика

У ході підготовки остаточного варіанту нової Конституції України “маятник” хитнувся у зворотному від президентської поліархії напрямку. Прийнятий 28 червня 1996 р. Основний закон “зупинив” його близько до середини, конституювавши таким чином змішаний вид поліархічної форми правління української держави.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Про це свідчило те, що її конституційна модель являла собою систему влади, котра характеризувалася сукупністю притаманних як для змішаних, так і для президентської та парламентської поліархій ознак.

2.1. Конституційна модель форми правління української держави в 1996-2002 рр.

Серед рис змішаної поліархії, котрі знайшли свій прояв у формі правління української держави, відзначимо, по-перше, те, що інститут глави держави формується безпосередньо народом. Ст. 103 Основного закону передбачає обрання Президента України громадянами України на основі загального, рівного й прямого виборчого права шляхом таємного голосування на термін п'ять років. При цьому зазначається, що одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два терміни підряд. По-друге, закріплюється, що виконавча (урядова) влада водночас перебувала під впливом і президента, і Верховної Ради. Це виявляється в дуалістичній процедурі формування уряду та його подвійній відповідальності перед главою держави й парламентом. Зокрема, Президент на власний розсуд пропонує Верховній Раді кандидатуру Прем'єр-міністра (п.12, ст.85 Конституції України 1996 р.), і тільки після її затвердження парламентом призначає главу уряду та інших міністрів. Відповідальним Кабінет Міністрів, з одного боку, є перед парламентом, який здійснює контроль за його діяльністю (п.13, ст.85), затверджує Програму діяльності уряду, має право висловити урядові недовіру та на цій підставі відправити його у відставку (ст.115). Останнє може статися, коли Верховна Рада за пропозицією не менш як однієї третини депутатів від її конституційного складу розглядає питання про відповідальність уряду та приймає резолюцію недовіри більшістю від конституційного складу (ст.87). З іншого боку, уряд є відповідальним і перед Президентом, котрий може прийняти рішення про відставку всього Кабінету або його окремих членів, у тому числі й Прем'єр-міністра (п.п.9, 10 ст.106 Конституції).

З президентських рис, що знайшли свій прояв у конституційованій 1996 р. формі правління української держави, відзначимо насамперед наявність у Президента України суттєвих

повноважень у виконавчій сфері. Основним Законом він визначається як глава держави й гарант “державного суверенітету, територіальної цілісності України, дотримання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина” (ст.102)⁷⁸⁶. У сфері управління, окрім формування уряду України, Президент має право (за поданням Прем’єр-міністра) створювати, реорганізовувати й змінювати міністерства та інші центральні органи виконавчої влади України.

Президент України, за типовою для класичної президентської поліархії (вашингтонська модель) схемою, визначається також як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України, котрий може призначати на посади та звільняти з посади вище командування Збройних сил України, інших військових формувань, здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони (п.17, ст.106). Але, на відміну, скажімо, від президента США, Конституція 1996 р. надавала право Президентові України формувати спеціальний орган — Раду національної безпеки й оборони України, яка є “координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України” (ст.107).

Інші президентські ознаки української форми державного правління досить схожі на відповідні ознаки класичного прототипу. Як і американський президент, Президент України наділяється правом вета на закони, прийняті Верховною Радою. Упродовж п’ятнадцяти днів після отримання будь-якого закону Президент може повернути його зі своїми вмотивованими та сформульованими пропозиціями до Верховної Ради для повторного розгляду. Якщо під час повторного розгляду закон знову був прийнятий Верховною Радою не менш, як двома третинами від її конституційного складу, Президент зобов’язаний промудувати його протягом десяти днів (ст.94). Додамо до цього, що, на відміну від Президента США, глава української держави наділений правом законодавчої ініціативи.

Як і в США, певним засобом впливу парламенту на главу державу Основний закон України (ст.111) визначив імпичмент — процедуру усунення Президента України з поста. Згідно з Конституцією 1996 р. (ст.111), питання про усунення Президента з

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

поста глави держави може бути ініційоване більшістю від конституційного складу Верховної Ради. Для проведення розслідування Верховна Рада має створити спеціальну тимчасову слідчу комісію, до складу котрої повинні включатися спеціальний прокурор та спеціальні слідчі. Висновки та пропозиції тимчасової слідчої комісії мають розглядатися на засіданні Верховної Ради, яка, за наявності відповідних підстав, не менш як двома третинами від її конституційного складу повинна приймати рішення про звинувачення Президента. Остаточне рішення про усунення Президента з поста Верховна Рада може приймати не менш як трьома четвертими від її конституційного складу тільки після перевірки справи Конституційним Судом та одержання його висновку стосовно дотримання конституційної процедури розслідування й розгляду справи та отримання висновку Верховного Суду про те, що діяння, у яких звинувачується Президент, мають ознаки державної зради або іншого злочину.

Серед парламентських ознак, котрі характеризують конституційовану 1996 р. форму правління української держави, відзначимо такі.

По-перше, наявність у системі органів влади, що відображає форму державного правління, окремого, досить автономного органу виконавчої влади на чолі зі своїм власним головою — Прем'єр-міністром. Ст.113 Конституції 1996 р. закріплює, що “Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади”. Уряд самостійно розробляє й подає для ухвалення Верховній Раді України програму своєї діяльності, тобто отримує т.зв. інвеституру⁷⁸⁷. За виконання цієї програми й узагалі за свою діяльність Кабінет Міністрів несе відповідальність перед Верховною Радою, котра, за пропозицією не менш як однієї третини депутатів від її конституційного складу, може розглянути питання про відповідальність уряду і, прийнявши резолюцію недовіри урядові більшістю від конституційного складу, відправити його у відставку (ст.87, 115).

По-друге, відставка уряду може бути наслідком використання форми парламентської відповідальності, схожої на інтерпеляцію. Ст.86 Конституції надає депутатам право звернутися до Кабінету Міністрів з запитом. Але, на відміну від інших країн, депутати на

сесії Верховної Ради з таким запитом можуть звернутися не тільки до уряду, а й до органів парламенту, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування й форм власності. Керівники органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій зобов'язані повідомити депутата про результати розгляду його запиту (ст.86). Більше того, на вимогу окремого депутата, групи депутатів або комітету Верховної Ради, попередньо підтриману не менше, як однією третиною від конституційного складу Верховної Ради, остання могла приймати рішення про направлення запиту до Президента України (п.34, ст.106). Зазначене конституційне положення не має, по суті, аналогів у сучасному парламентаризмі⁷⁸⁸.

По-третє, Україна, єдина серед країн СНД, конституювала такий, характерний суто для парламентських держав інститут, як контрасигнатура. Згідно з п.п.3-5, 8, 10, 14, 15, 17, 18, 21-24 ст.106 Конституції 1996 р., акти Президента, видані в межах частини його конституційних повноважень, мали бути скріплені підписом Прем'єр-міністра й міністра, відповідального за акт та його виконання. Це стосується насамперед повноважень Президента у сфері зовнішньої політики (при здійсненні представницьких функцій, веденні та укладанні договорів, прийнятті рішення про визнання іноземних держав, призначенні та звільненні глав дипломатичних представництв України в інших державах тощо — п.п.3-5), оборони та надзвичайного стану (при призначенні на посади вищого командування Збройних сил України, здійсненні керівництва національною безпекою та обороною держави, прийнятті рішення про використання збройних сил у разі збройної агресії проти України тощо — п.п.17-18, 21). Окрім цього, акти глави держави контрасигнуються у випадках, коли він приймає такі рішення: про припинення повноважень Верховної Ради (п.8), про призначення членів уряду, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та їх звільнення (п.10), про утворення, реорганізацію й ліквідацію міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (п.15),

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

про призначення на посади та звільнення з посад Голів Антимонопольного комітету України, Фонду державного майна, Державного комітету телебачення та радіомовлення України (п.14), про призначення третини складу Конституційного Суду України (п.22), про утворення судів у визначеному законом порядку та присвоєння вищих військових звань, вищих дипломатичних рангів та інших спеціальних звань і класних чинів (п.24).

Зрештою, Конституція 1996 р. надала Президентові України право достроково припинити повноваження Верховної Ради, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися (п.8, ст.106). Як відомо, така ознака, як розпуск парламенту, притаманна класичній парламентській поліархії й відсутня у класичної президентської поліархії.

Таким чином, Конституція 1996 р. закріпила змішаний вид поліархичної форми державного правління, який акумулював у собі й ознаки двох класичних видів поліархій — президентської та парламентської. За сукупністю цих ознак конституціоналізована форма правління української держави являє собою досить збалансовану інституціональну систему влади, але з певним домінуванням у ній президентури. Це дає нам підстави віднести конституційну модель змішаної форми державного правління України, як уже зазначалося, до напівпрезидентсько-напівпарламентського її різновиду.

Певне домінування президентури в системі елементів форми державного правління української держави обумовлено тим, що, хоча за Основним Законом Президент не є “органом” виконавчої влади, “не можна заперечувати його ролі як її “носія”. Реалії свідчать, що Президент України є ключовою складовою конституційно встановленої системи виконавчої влади”⁷⁸⁹. Це виражається, зокрема, в тому, що, формуючи та очолюючи Раду національної безпеки й оборони України, яка “координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони” (частина друга ст.107 Конституції України), Президент України може активно взаємодіяти з так званими “міністрами-силовиками”, по суті, керуючи ними.

Поєднання Президента України зі сферою виконавчої влади простежується також у положенні п.15 частини першої ст.106

Конституції України, за яким Президент України утворює, реорганізовує й ліквідує, за поданням Прем'єр-міністра України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади.

Ще одним аргументом на користь визначення прийнятої форми правління як напівпрезидентсько-напівпарламентської поліархії слугує зміст деяких положень Конституції України. Пункти 9, 10 частини першої ст.106 встановлюють порядок формування Кабінету Міністрів України, у ході якого активну участь бере Президент України. Останній, за згодою Верховної Ради України, призначає Прем'єр-міністра України, припиняє повноваження Прем'єр-міністра України та приймає рішення про його відставку. За поданням Прем'єр-міністра України, він призначає членів Кабінету Міністрів України, а також керівників інших центральних органів виконавчої влади та припиняє їх повноваження на цих посадах. Порядок формування Кабінету Міністрів України зафіксований і частинами другою, третьою ст.114 Конституції України. Згідно з частиною першою ст.115, Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраним Президентом України. Тим самим уряд утворюється на термін, котрий не може перевищувати термін повноважень Президента України.

Уплив Президента України на уряд підсилюється відповідними конституційними положеннями про відповідальність останнього перед главою держави. Зокрема, ст.115 (частина шоста) Конституції України передбачає інститут колективної відповідальності уряду перед Президентом. За змістом цієї статті, Прем'єр-міністр України зобов'язаний подати главі держави заяву про відставку Кабінету Міністрів України. За рішенням Президента України, котрому для припинення повноважень уряду з нормою Конституції не потрібні які-небудь юридичні підстави. Приймаючи таке рішення, Президент України може керуватися виключно міркуваннями доцільності. Про відповідальність уряду слід говорити також у зв'язку з тим, що Президент України уповноважений скасовувати акти Кабінету Міністрів України (п.16 частини першої ст.106 Конституції України). Така відповідальність має конституційно-

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

правовий характер, а санкцією є саме скасування вказаних актів. Мотивами прийняття рішень Президента України щодо скасування зазначених актів об'єктивно може бути як їх невідповідність Конституції України, законам і актам Президента України, так і доцільність. Цим уможлиблюється політична оцінка Президентом України актів Кабінету Міністрів України з відповідними наслідками.

Встановлення всередині 90-х рр. ХХ ст. саме такого виду форми правління української держави було зумовлено кількома причинами.

По-перше, не роздержавлена й структурно не перебудована економіка вимагала значних зусиль уряду для управління нею. У разі встановлення президентської республіки, до чого спочатку наполегливо прагнули виконавчі структури, президент повинен був очолювати уряд безпосередньо, і на нього мав бути покладений досить важкий тягар управлінських обов'язків, котрі необхідно було б поєднувати з виконанням обов'язків глави держави. Така спроба була здійснена ще Л. Кравчуком, який, згідно з Указом Президента України “Про керівництво Кабінетом Міністрів України” від 27 вересня 1993 р., узяв на себе обов'язки глави виконавчої влади й безпосереднє керівництво Кабінетом Міністрів України з метою посилення впливу на всі структури державної виконавчої влади в центрі й на місцях, оперативного розв'язання завдань економічних реформ, утвердження ринкових відносин, досягнення стабільності в усіх сферах суспільного життя. Але невдалий досвід Л. Кравчука в 1993-1994 рр. у цій сфері показав прихильникам президентської республіки, що слід “дистанціюватися” від виконавчої влади та провести більш вдалу в цих умовах ідею “гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, ... прав і свобод людини і громадянина”, котра згодом була закріплена у ст. 102 Основного закону.

По-друге, модель президентської республіки також не могла бути реалізованою в силу домінування в парламенті настроїв залишити за останнім вагомі важелі впливу на формування уряду та контроль за ним. Водночас лівим, за наявності всенародно обраного Президента, не вистачило сил у законодавчому порядку закріпити парламентську (а в їх розумінні модифіковану радянську) модель республіки.

По-третє, європейський досвід показував, що в Європі президентська форма правління не прижилася. Переважна більшість держав, зокрема, наші сусіди, — Білорусь, Молдова⁷⁹⁰, Польща, Росія і Румунія обрали й на той час закріпили у своєму конституційному законодавстві саме змішану форму поліархічного правління, запозичивши певною мірою досвід побудови гібридних форм таких західноєвропейських країн, як Франція, Австрія, Португалія, Ісландія, Фінляндія та інші.

Тому розроблена в Україні юридична модель форми державного правління з політичної точки зору була, по суті, результатом співвідношення політичних сил на момент прийняття Конституції, своєрідним компромісом, який на той час задовольнив і ліві, і центристські, і праві сили. Останніх така модель форми правління задовольняла, оскільки дозволяла створити осередок влади, певною мірою альтернативний парламентові, котрий би відчував потребу в проведенні економічних реформ, необхідність яких була усвідомлена значною частиною політичного істеблішменту⁷⁹¹.

Пояснюючи факт обрання більшістю постсоціалістичних країн саме змішаної поліархії, В. Чиркін зазначав: “Вважається, що вона дозволяє поєднати переваги президентської республіки (наприклад, стабільність уряду) з перевагами парламентарної (відповідальність уряду перед представниками народу — парламенту) та усуває недоліки кожної з них”⁷⁹². З юридичної точки зору, конституційована конструкція влади являла собою досить збалансовану систему, котра б могла забезпечити оптимальну взаємодію гілок влади для вирішення відповідних завдань та досягнення поставлених перед державою цілей. Але на практиці форма правління української держави відійшла від своєї теоретико-юридичної (конституційної) моделі.

2.2. Політико-правова практика форми правління української держави 1996-2002 рр.

Відхід на практиці форми правління української держави від своєї теоретико-юридичної (конституційної) моделі був зумовлений політичною та соціально-економічною ситуацією в країні: безперервним за всі роки незалежності політичним протистоянням

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

між гілками влади, соціальною диференціацією населення та поляризацією суспільства, погіршенням життя простих людей. Проведений у 2001 р. Всеукраїнський перепис населення свідчив, що кількість населення України, порівняно з попереднім переписом, зменшилася майже на 4 млн. Ще у XVIII столітті Ж.-Ж. Руссо, пов'язуючи стан демографічної ситуації в країні з ефективністю форми правління, писав: "Правління, при якому народ зменшується в кількості та поступово "занепадає", є найгіршим"⁷⁹³. Зрозуміло, в сучасних умовах абсолютизувати цей висновок видатного французького мислителя не слід, але те, що встановлена в Україні юридична модель форми правління на практиці виявилася неефективною, це очевидний факт.

Причина, на нашу думку, полягала в розбалансованості саме фактичної, реальної системи органів державної влади. Остання, як слушно відзначають В. Бабкін та В. Селіванов, "передбачає пошук компромісів, балансу взаємодії гілок влади. Але займатися цим немає ні навичок, ні бажання, зате є відзначені в політичній історії спроби виправдовувати узурпацію повноважень одне одного: на взаємні сперечання не має часу, треба діяти, проводити реформи. І ось акти президента й уряду конкурують з законами, що їх приймає парламент, або підміняють їх"⁷⁹⁴. Саме це (стосовно "політичної" форми української держави) спостерігалось упродовж шести років після прийняття Конституції, коли надія на плідну співпрацю суб'єктів влади, тієї переваги, яку теоретично давала змішана форма поліархічного правління, не виправдала себе. На практиці вона призвела до створення нетривалої рівноваги між вищими органами законодавчої й виконавчої влади, у результаті якої виявилось неможливим провести радикальні соціально-економічні зміни.

Це було зумовлено насамперед проблемами, що існували всередині виконавчої влади, досить хиткою позицією уряду в трикутнику влади "Президент — Кабінет Міністрів — Верховна Рада". З одного боку, Кабінет Міністрів був підзвітним парламентові, котрий міг висловити йому недовіру з наступною його відставкою. З іншого — уряд повинен був керуватися й рішеннями Президента України. Більше того, хоча, за Конституцією (ст.114), роботою Кабінету Міністрів України мав

керувати Прем'єр-міністр, фактично урядом керував Президент, а точніше, його Адміністрація, з якою глава уряду повинен був погоджувати діяльність структурних підрозділів свого апарату, кадрових питань тощо.

Акти керівництва Адміністрації Президента України у визначених Президентом України межах та з питань, що належали до їх повноважень, були обов'язковими для виконання органами виконавчої влади та їх посадовими особами⁷⁹⁵. Адміністрація Президента фактично стала другою гілкою виконавчої влади, котра постійно намагалася виконувати функції, що були “прерогативою” тільки для Кабінету Міністрів як представника найвищого органу виконавчої влади. Зокрема, в Адміністрації функціонували такі ж структурні підрозділи, як і в Кабінеті Міністрів (наприклад, “Управління економічної політики”, “Внутрішньої політики”, “Гуманітарної і соціальної політики”), що закономірно призводило до дублювання роботи вищого органу виконавчої влади. “Руки” Адміністрації Президента доходили й до місцевих державних адміністрацій, які, за Конституцією (ст.118), хоч і були органами системи виконавчої влади, але їх голів призначав та звільняв з посади Президент України за поданням Кабінету Міністрів. У ситуації, коли Прем'єр-міністр був залежний від Президента (точніше, від його Адміністрації), конституційне формулювання “за поданням Кабінету Міністрів” виконувало символічні функції. Фактичне керівництво місцевими адміністраціями Адміністрацією Президента створювало ще одну проблему в системі управління.

Зазначені правові та ще більше політичні неузгодженості призвели до того, що український уряд за таких умов перестав бути власне Кабінетом Міністрів, котрий діяв з повними виконавчими повноваженнями й на свою власну відповідальність. Прем'єр-міністр втратив свою роль як самостійної політичної фігури й перетворився на чиновника, котрий не мав достатніх повноважень не лише щодо міністрів, а й щодо власного апарату. Такий статус уряду та Прем'єр-міністра знижував ефективність виконавчої влади в цілому й призводив до частой зміни уряду. Це ставило Прем'єр-міністра у складну ситуацію: з одного боку, до відставки уряду могла призвести резолюція недовіри з боку Верховної Ради, з іншого — відставка уряду могла бути наслідком невиконання

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

доручень Президента. З останнього, по суті, знімалася безпосередня політична відповідальність за наслідки діяльності уряду України. Прорахунки в політиці Кабінету Міністрів неминуче поклалися на уряд. Таким чином, і Україна не змогла уникнути характерного для багатьох посттоталітарних змішаних республік досвіду, коли уряд виступає в ролі своєрідного буфера між президентом і парламентом⁷⁹⁶.

Ще більше на практиці була розбалансована система влади у площині “президент — парламент”. Як відомо, Конституція надала Президентові суттєве право впливати на законодавчий процес через використання законодавчої ініціативи та прийняття указів з економічних питань, не врегульованих законом. Але ініціативи Президента зазвичай не знаходили підтримки з боку парламентаріїв. Більше того, при прояві небажаної для парламенту ініціативи Президента парламент приймав закони, котрі, в силу їх вищої юридичної сили формально, скасовували дію указів глави держави. Президент, у свою чергу, досить часто блокував прийняті Верховною Радою України законопроекти накладенням на них вета, не скасовував у встановленому порядку своїх указів, що були відхилені парламентом. Постійне використання цих важелів з обох сторін створювало хаос у нормозастосуванні та судовій практиці.

Відсутність на практиці ефективної взаємодії між Президентом та Верховною Радою заважало здійсненню необхідних перетворень передусім у соціально-економічній сфері. На це вказували не тільки вчені-теоретики, а й безпосередньо практики. Наприклад, відомий в Україні підприємець, президент концерну “Правекс”, депутат кількох скликань Верховної Ради Л. Черновецький писав: “Існує два ефективних типи державності: парламентська і президентська республіка. А в Україні симбіоз. У нас щохвилини, щомиті дві гілки — законодавча й виконавча — з’ясовують відносини: хто головний... Тому що, з одного боку, Верховна Рада може в будь-який момент, зібравши три чверті голосів, усунути президента від влади, скоротивши його повноваження. А з іншого, Президент має реальну можливість розігнати парламент, що не дає ефективно йому керувати країною. І жити тривалий час у такому стані, не говорячи вже про результативну боротьбу з корупцією або *створення ефективного економічного поля, неможливо* (курсив наш. — С.Б.)”⁷⁹⁷

Конфронтаційний стан взаємин між президентом і парламентом, що ніяк не був “передбачений” Конституцією, зумовлений, на нашу думку, кількома причинами. Головною з них була політико-ідеологічна. Упродовж двох скликань (1994-1998, 1998-2002 рр.) більшість у Верховній Раді мали ліві сили: комуністи та соціалісти, котрі з політико-ідеологічних міркувань не могли (та й не хотіли) підтримувати колишнього однопартійця — керівника Південмашу Л. Кучму й тим більше сформовані ним уряди.

На початку 2000 р. конфронтація між президентом і парламентом досягла апогею. Під “тиском” Президента й за “народною ініціативою”, на 16 квітня 2000 р. був призначений Всеукраїнський референдум, який, на думку глави держави, мав розв’язати проблеми, що існували між виконавчою та законодавчою владами. На референдум були винесені питання, котрі передбачали певні зміни в структурі Верховної Ради, чисельності депутатів та їх статусі. Ці “косметичні” пропозиції суттєво не торкнулися проблеми взаємин між президентськими й парламентськими структурами, оскільки в цій частині передбачали тільки розширення переліку конституційних можливостей Президента розпустити парламент з одного до трьох випадків. Але й це рішення, прийняте народом на референдумі, парламентарії так і не імплементували в Конституцію. З цього, на нашу думку, Президент, усе-таки отримав один найважливіший урок: з такими пропозиціями варто звертатися (напевно, поки ще. — С.Б.) не до народу — “джерела” будь-якої влади і найважливіших державних рішень, а до парламентаріїв.

Поряд з політико-ідеологічними причинами важливу роль у розбалансуванні системи влади відіграли особисті відносини між Л. Кучмою та лідером українських соціалістів О. Морозом. Останній, як відомо, започатковував т.зв. “касетний скандал”, пов’язаний зі зникненням журналіста Г. Гонгадзе. Після відставки уряду В. Ющенка в парламенті та за його стінами оформилася нова конфігурація опозиції, котра втратила свій політико-ідеологічний характер і набула “політико-особистісного” вираження. Її ядро склали О. Мороз, відправлені у відставку В. Ющенко та його колишній віце-прем’єр Ю. Тимошенко, а також лідер компартії України П. Симоненко. Особисте ставлення опозиціонерів до

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

самого Президента Л. Кучми змусило, як це не парадоксально, об'єднатися колишніх ідеологічних супротивників, навіть крайньоправих та крайньолівих.

Навесні 2002 р. всі політичні пропрезидентські сили сконцентрували свою увагу на парламентських виборах (31 березня 2002 р.). У пропрезидентських сил була спокуса повторити російський варіант, який, у випадку перемоги, давав можливість суттєво посилити президентську владу. Але вирішальної перемоги вони не здобули — певна рівновага в парламенті збереглася.

Після баталій партійно-політичних сил, пов'язаних із виборами керівних органів парламенту, і особливо після обрання Головою Верховної Ради В. Литвина — колишнього голови Адміністрації Президента Л. Кучми, опозиція — “Наша Україна” на чолі В. Ющенком (колишній виборчий блок, що об'єднав праві та правоцентристські сили), Соціалістична партія (О. Мороз), Компартія (П. Симоненко) та Блок Ю. Тимошенко — активізувала свої дії. На 16 вересня 2002 р. вони запланували політичну акцію “Повстань, Україно”, основною метою котрої була відставка Л. Кучми. У відповідь на це Л. Кучма пішов на радикальні кроки: 24 серпня 2002 р., у день 11-ої річниці незалежності України, звертаючись до українського народу, Л. Кучма оголосив про необхідність реформування системи влади та внесення відповідних змін до Конституції України 1996 р.⁷⁹⁸.

§3. Форма правління української держави в контексті політичної реформи 2002-2004 рр.

Основною ланкою започаткованої в Україні реформи політичної системи визначено форму правління української держави, зміст котрої мав бути “перебудованим” з президентсько-парламентського на парламентсько-президентський, тобто суттєво парламентаризований. У зв'язку з цим виникає питання: чому глава української держави відмовився від ідеї посилення президентської влади, що її він дотримувався до “останнього” (до серпня 2002 р.), і свідомо пішов на можливе скорочення президентських повноважень на користь парламентсько-урядових?

Офіційним обґрунтуванням такого термінового коригування змісту форми правління української держави було те, що

встановлена в Україні “президентсько-парламентська республіка”, за словами Л. Кучми, “з рушія соціально-економічного та політичного розвитку... перетворилась на його гальмо”⁷⁹⁹. З цим слід погодитися, оскільки швидкого й рішучого реформування суспільних відносин, особливо в соціально-економічній сфері при такій формі правління не відбулося. На це були певні об’єктивні причини. Україна переживала період надзвичайно складної перебудови всіх сфер суспільного життя, суспільство було нестабільним, політично неоднорідним, і ця неоднорідність відображалася в політичній надбудові, зокрема в політичній формі встановленого Конституцією 1996 р. напівпрезидентсько-напівпарламентського (за нашою класифікацією) різновиду змішаної поліархії. Неefективність останньої викликала та об’єктивно зумовила потребу в її реформуванні.

Але, крім цього, були й інші причини суб’єктивного характеру, що спонукали главу держави ініціювати політичну реформу саме наприкінці літа 2002 р.

По-перше, піти на це Президента Л. Кучму “змусила” політична ситуація в країні. Як уже було відзначено, вибори народних депутатів, що, сподівалися пропрезидентські сили, підуть за російським сценарієм, не забезпечили Л. Кучмі такої підтримки в парламенті, яку свого часу здобув В. Путін. Навпаки, парламентські вибори в Україні створили могутню противагу Президентові в особі опозиції, котра “наполегливо” вимагала його відставки. Запропонувавши замінити “президентсько-парламентську республіку” в Україні на “парламентсько-президентську” європейського зразка⁸⁰⁰, пропрезидентські сили, по суті, послабили дії опозиції. Свідченням цього став той факт, що в день запланованої на всю Україну антипрезидентської акції “Повстань, Україно”, країна так і не “повсталася”. Отже, на певний час були погамовані політичні пристрасті, що охоплювали Україну вже кілька років.

По-друге, у цій ситуації не можна не врахувати й психологічного чинника. Політична реформа була ініційована Л. Кучмою, коли йому залишалось трохи більше двох років до кінця другого (і за Конституцією останнього) терміну президентських повноважень. Соціологічні опитування літа 2002 р. показували, що більше шансів на наступних президентських

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

виборах мала опозиція в особі В. Ющенка (ці прогнози згодом виправдалися. — С.Б.), тому пропозиція про скорочення президентських та посилення парламентсько-урядових повноважень видавалася зрозумілою й з точки зору психологічної. Це неодноразово свідчив і сам Президент Л. Кучма, коли, обґрунтовуючи необхідність проведення політичної реформи, саме на останніх роках свого “правління”, стверджував, що чинний президент (тобто новий. — С.Б.) ніколи не піде на скорочення своїх повноважень⁸⁰¹.

По-третє, не виключається можливість, що президентська влада саме влітку 2002 р. усвідомила переваги більш парламентаризованої змішаної форми правління з “подачі” лідера українських соціал-демократів (об’єднаних) В. Медведчука, який був призначений головою президентської адміністрації замість обраного після березневих 2002 р. парламентських виборів головою Верховної Ради України В. Литвина.

Вищенаведене свідчить, що зміна змісту форми правління української держави відповідала суб’єктивним інтересам певних осіб. Чи відповідала вона об’єктивним потребам державного розвитку України? Вважаємо, що так, оскільки реформування форми державного правління України в ситуації протистояння між президентом та парламентом у бік президентської поліархії, на нашу думку, ще більше посилює б конфронтаційний стан між ними. В умовах характерного для цього виду форми державного правління жорсткого поділу влади парламент, уже не пов’язаний з урядом, більшою мірою, ніж раніше, блокував би дії виконавчої влади, не забезпечуючи їй необхідного законодавчого поля.

Можливий варіант розвитку подій, котрий би давав певний позитивний результат у соціально-економічній сфері, — це встановлення не класичної президентської республіки, а її різновиду — суперпрезидентської республіки, наприклад, латиноамериканського зразка з відповідними наслідками (авторитаризація виконавчої влади, обмеження політичних прав, використання командно-адміністративних методів управління тощо). Україна, яка прагне інтегруватись у Європу, не могла піти цим шляхом і як орієнтир обрала європейський досвід побудови змішаних форм державного правління з посиленими елементами парламентаризму.

Започаткована в серпні 2002 р. реформа політичної системи в Україні супроводжувалася постійною політичною боротьбою й тому здійснювалася упродовж кількох років⁸⁰². У жовтні 2002 р. Президент України створив Комісію з проведення конституційної реформи, але її діяльність виявилася недостатньо ефективною, оскільки серед інших причин, що сприяли цьому, була також невідтримка її з боку парламентарів. Позиція останніх зумовлювалася, зокрема, їх побажанням самим стати ініціаторами майбутніх конституційних перетворень. У результаті наприкінці 2002 р. була створена й розпочала діяльність Тимчасова спеціальна комісія з доопрацювання проектів законів України про внесення змін до Конституції України.

Оскільки її робота також ішла повільно, Президент Л. Кучма вирішив ще раз звернутися безпосередньо до народу. На початку березня 2003 р. він виніс на всенародне обговорення Проект Закону України “Про внесення змін до Конституції України”, котрий давав можливість ознайомитися з уявленням пропрезидентських сил про “парламентсько-президентську республіку”, яку потрібно було побудувати в ході здійснення реформи політичної системи в Україні.

У тій частині, що стосувалася змісту форми державного правління, у законопроекті пропонувалися насамперед зміни стосовно порядку формування уряду та зміцнення його ролі в системі виконавчої влади. Процедура формування уряду була наближена до парламентської. Обрана на пропорційній основі нижня палата — Державні збори⁸⁰³, за новим законопроектом, мала формувати постійно діючу парламентську більшість. Визначену нею кандидатуру Прем’єр-міністра України Президент мав вносити для остаточного її затвердження Державними зборами. Призначеному Прем’єр-міністрові України надавалося право формувати Кабінет Міністрів України, але не весь його склад. Президент залишав за собою право призначення: Міністра внутрішніх справ України, Міністра України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Міністра закордонних справ України, Міністра оборони України, а також Голови Державної податкової адміністрації України, Голови Державної митної служби України,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Голови Служби безпеки України, Голови Державного комітету у справах охорони державного кордону України. Інших членів Кабінету Міністрів України повинна була призначити нижня палата парламенту. Кабмінові України надавалося право призначити інших керівників центральних органів виконавчої влади, котрі не входили до складу уряду й раніше призначалися Президентом.

Поряд із зазначеними положеннями проектом передбачалося посилення парламентського змісту закріпленої в Конституції системи стримувань і противаг. Зокрема, Державним зборам надавалося право приймати резолюцію недовіри всьому складові Кабінету Міністрів України, у тому числі й тим членам Уряду України, яких призначив Президент України. Прийняття Державними зборами резолюції недовіри Прем'єр-міністрові України (ст.87, 115 Конституції такого не передбачали. — С.Б) або всьому складові Кабінету Міністрів України мало наслідком відставку уряду України в повному складі, у тому числі й міністрів, призначених Президентом. Нововведенням була передбачена можливість подання урядом законопроекту разом із заявою про свою відставку в разі, якщо відповідний закон не буде прийнято в незмінному вигляді, тобто Кабінетові Міністрів надавалося право ставити в парламент питання про довіру.

У законопроекті містилася пропозиція про розширення конституційних прав Президента України на розпуск парламенту. Так, передбачалася можливість розпускати нижню палату парламенту — Державні збори, якщо: 1) нею упродовж шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України, який нею призначається; 2) у палаті упродовж одного місяця не сформовано постійно діючу парламентську більшість; 3) до 01 грудня не затверджено Державний бюджет України на наступний календарний рік. Президентові також надавалося право пропонувати Державним зборам розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України.

Незважаючи на широке обговорення законопроекту впродовж більше двох місяців, він не отримав підтримки Верховної Ради, оскільки вся опозиційна четвірка — В. Ющенко, О. Мороз, П. Симоненко та Ю. Тимошенко — була проти запропонованих змін форми правління української держави.

Подальші зусилля провладних структур були спрямовані на пошук компромісу з опозиційними силами. Нарешті, їм вдалося розколоти опозицію, залучивши до співпраці соціалістів (О. Мороз) та комуністів (П. Симоненко). Зазначені політичні сили знайшли компроміс на базі одного з трьох депутатських законопроектів про внесення змін до Конституції України⁸⁰⁴ — законопроекту № 4105, з якого вилучили положення про обрання Президента України парламентом. Але, за підписаною ними політичною угодою, його ухваленню мало передувати прийняття низки інших, передусім виборчих законів. На початку квітня 2004 р. замість чинного, заснованого на змішаній виборчій системі, Закону України “Про вибори народних депутатів України”, було прийнято новий виборчий закон. Його головними новелами стало впровадження пропорційної виборчої системи та зниження загороджувального пункту (відсоткового бар’єру) з 4 до 3 відсотків.

Винесений 8 квітня для голосування у Верховну Раду Закон України № 4105 “Про внесення змін до Конституції України”, що отримав попередню підтримку парламентарів 4 вересня 2003 р., містив такі основні положення⁸⁰⁵.

Центром політичної влади в Україні мала стати Верховна Рада України у складі 450 народних депутатів, котрі обираються на пропорційній основі в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі терміном, збільшеним на один рік, тобто на 5 років.

У парламенті за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій повинна була формуватися коаліція депутатських фракцій, яка є парламентською більшістю. Коаліція утворюється упродовж одного місяця з дня відкриття першого засідання новообраної Верховної Ради або упродовж місяця з дня припинення діяльності попередньої коаліції.

Проект закону України про внесення змін до Конституції України передбачав призначення Прем’єр-міністра України Верховною Радою України за поданням Президента України; але ж кандидатура Прем’єр-міністра України визначалася не на власний розсуд глави держави, як раніше, а коаліцією депутатських фракцій або найбільшої фракції, котрі, відповідно, утворюють коаліцію.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Для забезпечення стабільності процесу формування влади та її ефективності Президент України отримав додаткові повноваження щодо розпуску парламенту. Крім випадків, визначених чинною Конституцією України, він міг це зробити, якщо: а) упродовж одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій; б) упродовж шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персонального складу нового Кабінету Міністрів України. Як бачимо, у цьому законопроекті не отримала підтримку норма попереднього законопроекту про розпуск парламенту у випадку, якщо він до 1 грудня не прийме Державний бюджет України на наступний календарний рік.

Порівняно з попереднім законопроектом, суттєво були обмежені права Президента при формуванні виконавчої гілки влади. За внесеним на голосування законопроектом, Президент України міг запропонувати Верховній Раді для призначення двох міністрів: Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України, а також Голову Служби безпеки України. Чинні повноваження Президента України щодо призначення Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України мали передаватися Верховній Раді України, котра затверджувала їх за поданням Прем'єр-міністра України.

У зазначеному законопроекті також здійснена спроба усунути наявні неузгодженості при формуванні місцевих адміністрацій. Повноваження Президента в цій сфері мали перейти до Кабінету Міністрів України, який отримував право призначити голів місцевих державних адміністрацій за поданням Прем'єр-міністра України після попередніх консультацій з парламентською коаліцією.

Але при голосуванні цього законопроекту він не був підтриманий кваліфікованою більшістю Верховної Ради: замість необхідних, за Конституцією, 300 за нього проголосували тільки 294 депутати⁸⁰⁶. Цьому не “допомогли” і Всеукраїнські збори на підтримку політичної реформи, що відбулися напередодні, 2-5 квітня в Києві, у роботі яких узяло участь понад 3000 делегатів з усіх регіонів України. Таким чином, можливість використання

цього законопроекту в “інтересах” політичної реформи була відкинута на цілий рік, оскільки, згідно зі ст.158 Конституції України, “законопроект про внесення змін до Конституції України, котрий розглядався Верховною Радою України, і закон, що не був прийнятий, можуть бути подані до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту”.

У червні 2004 р. коаліція провладних та лівих сил здійснила ще одну спробу просунення уперед політичної реформи, ухваливши законопроект “Про внесення змін до Конституції України”, який був відправлений на “експертизу” до Конституційного Суду, але також безрезультатно, тому що з початком президентської кампанії в Україні проблеми політичної реформи відійшли на другий план.

Нового імпульсу політична реформа отримала після другого туру голосування по виборах Президента України 21 листопада 2004 р., коли країна була охоплена глибокою політичною кризою⁸⁰⁷. Вихід із неї було знайдено за допомогою Верховної Ради України, котра 08 грудня 2004 р. в пакеті прийняла кілька законів, спрямованих на нормалізацію політичної ситуації. Головним із них був закон “Про внесення змін до Конституції України” № 4180⁸⁰⁸, який отримав підтримку 402 депутатів⁸⁰⁹.

Слід відзначити, що прийняті Верховною Радою України зміни до Конституції України суттєво не відрізняються від запропонованих раніше в законопроекті № 4105. Порівняно з останнім, майже незмінними залишаються конституційні норми, що визначають порядок формування Верховної Ради та деякі її повноваження, формування уряду. Зокрема, майбутній вищий представницький орган держави має обиратися на пропорційній основі в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі терміном на 5 років.

У Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу котрої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу парламенту. Такими ж правами користується не тільки коаліція фракцій, а й окрема депутатська фракція, якщо до її складу входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Зазначена коаліція фракцій або ж окрема фракція повинні формуватися упродовж одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України, або упродовж місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України (ст.83 Конституції).

Створена коаліція депутатських фракцій (або ж фракція) вносить пропозиції Президентові України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України. Визначена таким чином кандидатура Прем'єр-міністра України в термін не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після отримання такої пропозиції подається Президентом у Верховну Раду для призначення. Призначений Прем'єр-міністр подає для затвердження (призначення) Верховній Раді інших членів Кабінету Міністрів України, за винятком Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України, котрі призначаються Верховною Радою України за поданням Президента України (ст.114 Конституції).

Щодо призначення на інші ключові посади в системі виконавчої влади, то зазначений закон, по суті, відтворює норми попереднього законопроекту № 4105. Окрім Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України, Президент України має подавати Верховній Раді України для призначення також кандидатуру Голови Служби безпеки України. Колишні повноваження Президента України стосовно призначення Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України були передані Верховній Раді України, яка має затверджувати їх за поданням Прем'єр-міністра України (п.12, 12-1, ст.85 Конституції).

Стосовно відповідальності Кабінету Міністрів норми чинної Конституції також були певним чином скориговані. Наприклад, нова редакція другої й третьої частин ст.113 така: "Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і *Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією*. Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується *цією Конституцією* та законами України, а також указами Президента України *та*

постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України” (курсивом відзначені нововведення.— С.Б.).

Порядок притягнення до відповідальності Кабінету Міністрів також зазнав незначних змін. Зокрема, Верховна Рада України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України не тільки за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу парламенту, а й за пропозицією *Президента України*. Окрім закріплених раніше випадків неможливості розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів (більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів), Верховна Рада не може це зробити *протягом останньої своєї сесії* (ст.87 Конституції). Прийняття Верховною Радою України резолюції щодо недовіри Кабінету Міністрів України має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів країни. Такий же наслідок для уряду має й відставка Прем'єр-міністра, котрий про це може заявити Верховній Раді (ст.115).

У тій частині, що стосується права Президента України достроково припинити повноваження Верховної Ради України, внесені зміни повторюють норми законопроекту № 4105. Глава держави може достроково розпустити Верховну Раду якщо:

1) протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій;

2) протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України;

3) протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Але це рішення приймається Президентом України після консультацій з Головою Верховної Ради України, його заступниками та головами депутатських фракцій у Верховній Раді України (ст.90 Конституції). Повноваження Верховної Ради України, обраної на позачергових виборах, проведених після

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України попереднього скликання, як і раніше, не можуть бути припинені протягом одного року з дня її обрання, а також — новела — *і в останні шість місяців строку повноважень Верховної Ради України.*

Ці та деякі інші запропоновані конституційні зміни, спрямовані на трансформацію змісту форми правління української держави, на нашу думку, є половинчатими й не сприяють створенню в Україні парламентсько-президентської поліархії (республіки). Такі нововведення в найкращому випадку можуть привести Україну до тієї групи держав, форми правління яких ми визначаємо як напівпарламентсько-напівпрезидентські (Болгарія, Литва, Македонія, Польща, Португалія, Румунія, Словенія, котрі такі форми правління конституювали одразу, а також Словаччина, починаючи з 1999 р.). Досвід цих європейських країн показує, що створення і в Україні такої конструкції влади буде певним кроком уперед, але недостатнім для того, щоб виправдати витрачені в ході політичної реформи зусилля та очікування швидкої “європеїзації” українського суспільства.

§4. Проблеми й перспективи розвитку форми правління української держави

Запропоновані конституційні зміни щодо реформування системи влади в Україні, на нашу думку, не відповідають концептуальним підходам побудови парламентсько-президентської форми державного правління європейського типу. Виходячи з цього, пропонуємо власне бачення майбутньої моделі форми правління української держави. Її конструкція базується на наших пропозиціях, переважна більшість котрих “прив’язана” ще до норм чинної Конституції України 1996 р., оскільки прийняті Верховною Радою 08 грудня 2004 р. зміни до Основного Закону мають бути “юридично” впроваджені у життя, починаючи з першого вересня 2005 р.⁸¹⁰, а фактично з парламентських виборів кінця березня 2006 р.

Серед проблем, що потребують свого вирішення в ході створення оптимальної та ефективної моделі парламентсько-

президентської поліархії в Україні, виділимо такі, що пов'язані з правовим статусом, характером взаємозв'язків і, відповідно, місцем та роллю суб'єктів влади, котрі в сукупності утворюють форму правління української держави: Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України.

На першому місці тут, безперечно, має знаходитися Верховна Рада України, правовий статус якої потребує суттєвої корекції. Це стосується передусім участі Верховної Ради України у формуванні уряду, де “акценти” мають бути значно зміщені в бік вищого законодавчого органу. Це повинно знайти відображення в закріплених Конституцією України видозмінених повноваженнях Верховної Ради щодо формування відповідальної перед ним виконавчої влади. Вищим органом у системі виконавчої влади, як це закріплено у ст.113 чинної Конституції України, має залишатися Кабінет Міністрів України. Він повинен формуватися з урахуванням розкладу партійно-політичних сил у парламенті. Як зазначалося, така процедура формування Кабінету Міністрів України у принципі “впливає з самого сенсу Основного Закону, адже в разі “перманентної” незгоди між Президентом України й народними депутатами з приводу кандидатур на посаду Прем'єр-міністра України і відсутності юридичних засобів розв'язання такого конфлікту Кабінет Міністрів України взагалі не було б сформовано”⁸¹¹. Але тривалий час вона реалізувалась як “скороминущий” компроміс партійно-політичних сил у парламенті для створення відповідального перед Президентом уряду. Лише з початком політичної реформи процедура формування уряду почала пов'язуватися з відповідальністю за його “якість” не тільки Президента, але й Верховної Ради. Певним кроком у цьому напрямку було створення в листопаді 2002 р. коаліційного уряду на чолі з Прем'єр-міністром В. Януковичем.

Ця практика певною мірою була закріплена у змінах, унесених до Конституції України 08 грудня 2004 р. Ст.83 Конституції України в новій редакції доволі жорстко регламентує порядок створення та існування коаліції депутатських фракцій, яка має брати участь у формуванні уряду. Законодавця, котрий намагався боротися з відсутністю в парламенті міцних коаліцій, дрібнофракційністю, “утечу” депутатів з однієї фракції в іншу,

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

можна зрозуміти. Але все це — “боротьба” з наслідком, тоді як потрібно усунути причину, що його породжує. Причина знаходиться не в парламенті, а за його межами — у виборчій системі, на ґрунті якої він формується.

Порядок формування Верховної Ради України регламентується Законом України “Про вибори народних депутатів України”, нову редакцію котрого український парламент прийняв на початку квітня 2004 р. Серед унесених до нього двох основних змін — перехід від змішаної виборчої системи до пропорційної за партійними списками та зниження загороджувального пункту (відсоткового бар’єру) з 4 до 3 відсотків — позитивно вважаємо тільки першу, спрямовану на партійно-політичне структурування суспільства. Зниження ж відсоткового бар’єру, на нашу думку, взагалі було політичною помилкою, наслідком якого буде гальмування процесу партійно-політичного структурування суспільства й створення в Україні “малопартійної” системи.

Для того, щоб цього не сталося, як ми вже писали ⁸¹², у Законі України “Про вибори народних депутатів України” необхідно:

1) збільшити “загороджувальний пункт” до такого відсотка (6%-8%), котрий би забезпечив “прохід” до парламенту двох, у крайньому разі трьох партій;

2) змінити нині закріплену у виборчому законі методику підрахунку голосів (Т. Хера), яка сприяє середнім та малим партіям, на таку, котра б сприяла великим партіям (наприклад, методику Гогенбаха-Бішофа або — ще краще — метод дільників Імперіаллі) ⁸¹³.

Окрім цього, реорганізації має бути підданий загальнодержавний виборчий округ, що його необхідно поділити на відповідну кількість “маломандатних” округів (це дасть можливість виборцям голосувати як за партію, так і за конкретних осіб, а не за “темних конячок” у закритих партійних списках), а також систему передвиборчих блоків. Останню як джерело “парламентської отаманщини” потрібно, на нашу думку, взагалі скасувати, оскільки створені перед виборами аморфні блоки, як показала наша конституційна практика, щойно опинившись у парламенті, швидко розпадаються і, борючись між собою, гальмують діяльність законодавчого органу. Словом, на вибори мають іти тільки партії,

котрі б створювали у Верховній Раді міцні та стабільні фракції. Сприяти зміцненню партійних фракцій повинен т.зв. імперативний мандат, уведений у чинну Конституцію України законом № 4180. Згідно з новою редакцією ст.81 Основного Закону, у разі “невходження народного депутата України, обраного від політичної партії, до складу депутатської фракції цієї політичної партії або виходу народного депутата України зі складу такої фракції”, він позбавляється депутатського мандата.

Відповідно до концептуальної моделі парламентсько-президентської форми правління, центр тяжіння у процедурі формування уряду має бути перенесений на парламент. Як зазначалося, спроба конституювання такого порядку формування Кабінету Міністрів України здійснена прийняттям відповідних змін до ст.85, 114 Конституції України, але ми вважаємо їх недостатніми. Причина, на нашу думку, полягає в тому, що зазначені зміни не мають загального характеру й тому спрямовані на усунення суперечностей тільки в частині владної системи. До вирішення наявних проблем, вважаємо, треба підходити комплексно, з урахуванням накопиченого насамперед за рубежом досвіду побудови та функціонування відповідних державних механізмів.

З огляду на це новий порядок формування Кабінету Міністрів в оновленій системі влади пропонується таким: голова політичної партії, що завоювала більшість місць у парламенті, або лідер коаліції партій, яка складає більшість у Верховній Раді, отримує від Президента України мандат на формування уряду⁸¹⁴. Отримавши таке право, кандидат на посаду Прем'єр-міністра (мандатарій) формує склад уряду. Як показує зарубіжний досвід побудови парламентсько-президентської форми державного правління, винятки для глав держав стосовно призначення на власний розсуд окремих членів уряду зазвичай не робляться. У всіх же законопроектах про внесення змін до Конституції України такі пропозиції містилися. Зокрема, у законопроекті, винесеному Л. Кучмою на всенародне обговорення (березень 2003 р.), пропонувалося залишити за Президентом України право призначати “лише міністрів оборони, внутрішніх справ, закордонних справ та з питань надзвичайних ситуацій й по справах

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи; чотирьох інших керівників центральних відомств”⁸¹⁵, а в законопроекті № 4105 “Про внесення змін до конституції України”, відхиленому Верховною Радою 08 квітня 2004 р., та в законопроекті № 4180, ухваленому через вісім місяців, перелік міністерських посад обмежився тільки міністром оборони та міністром закордонних справ.

Незважаючи на еволюцію поглядів прихильників збереження за Президентом права призначати окремих міністрів, залишення за главою держави таких повноважень видається нам недоцільним, оскільки в разі різної партійно-політичної орієнтації Прем’єр-міністра та Президента ця ситуація може призвести до “паралічу” окремих структурних підрозділів виконавчих органів влади. “Пряме підпорядкування силових структур Президенту, — справедливо зазначає Л. Окуньков, — при слабкому контролі з боку парламенту сприяє самозростанню їх значимості в житті держави. У таких умовах цілком імовірні ексцеси силового тиску на інститути громадянського суспільства”⁸¹⁶. Тобто в цьому випадку слід урахувати загальне для парламентсько-президентських країн правило, коли весь склад уряду повинен мати соціально-політичну базу в парламенті і, відповідно, його підтримку.

Сформований кандидатом у Прем’єр-міністри склад уряду має одержати так звану інвеституру. Зміст інституту інвеститури полягає в отриманні новоутвореним урядом довіри в парламенті. Для цього необхідно, щоб за таке рішення проголосувала абсолютна більшість депутатів. Затвердження складу уряду з боку парламенту і є, по суті, вираженням йому довіри, тобто інвеститурою. Але ми пропонуємо посилити процедуру інвеститури уряду, пов’язуючи її затвердженням (схваленням) у парламенті його програми.

Процедура ухвалення програми уряду вже закріплена українською Конституцією (п.11 ст.85), але вона не пов’язана з затвердженням складу уряду. У зарубіжних країнах (наприклад, у Молдові й Румунії) урядова програма подається на розгляд парламенту водночас зі складом уряду, котрий вважається затвердженим тільки після її прийняття парламентом⁸¹⁷. У деяких інших державах вона подається на затвердження парламенту через

певний проміжок часу: у Литві — це 15 днів, Польщі — два тижні, Португалії — 10 днів. Оскільки кожна партія, яка змагається за владу, повинна мати вже готову урядову програму, вищезазначені терміни — від 10 до 15 днів — на нашу думку, цілком прийнятні, якщо парламентську більшість представляє окрема політична партія. Для парламентської більшості, що представлена коаліцією партій цей термін має бути не більше 30 днів, як, наприклад, у Хорватії (ст.109 Конституції Республіки Хорватія). Затверджений у такий спосіб Кабінет Міністрів та його голова остаточно призначаються Президентом України.

Виходячи з вищенаведеного, у тій частині Конституції України, що закріплює порядок формування Кабінету Міністрів України, вважаємо за доцільне внести такі зміни.

“Стаття 85. *До повноважень Верховної Ради України належать:*

... “12) формування Кабінету Міністрів України на засадах, передбачених ст.114 цієї Конституції”.

Стаття 106. *“Президент України:*

... “17) вручає мандат на формування Кабінету Міністрів особі, яка очолює політичну партію, має у Верховній Раді України більшість від її конституційного складу, або особі, котра представляє коаліцію партій у Верховній Раді України й користується довірою такої ж більшості її депутатів.

18) Призначає Кабінет Міністрів України, якщо він був сформований на основі процедури, передбаченої ст.114 цієї Конституції”.

Стаття 114. (частина перша) *“До Кабінету Міністрів України входять Прем’єр-міністр України, Перший віце-прем’єр-міністр, три віце-прем’єр-міністри, міністри. Такий склад уряду пропонується кандидатом на посаду Прем’єр-міністра України, котрому Президент України, відповідно до пункту 17 статті 106 цієї Конституції, вручає мандат на формування Кабінету Міністрів. Кандидат на посаду Прем’єр-міністра повинен сформувати персональний склад Кабінету Міністрів України й не пізніше тридцяти днів з моменту прийняття мандата на формування уряду запропонувати Верховній Раді України склад Кабінету Міністрів України та програму його діяльності для*

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

отримання довіри. Призначеним Президентом України має бути Кабінет Міністрів України, довіру котрому висловила більшість від конституційного складу Верховної Ради України. Випадки, коли Кабінет Міністрів України такої довіри не отримав, регулюються частиною другою статті 90 та пунктом 16 статті 106 цієї Конституції”. З огляду на це частину другу **статті 90 Конституції** слід викласти в такій редакції: “Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених пунктом 16 статті 106 цієї Конституції”.

Окрім порядку формування уряду, також у бік парламенту має бути перенесений і центр тяжіння в питанні про відповідальність виконавчої влади. Кабінет Міністрів, як це прийнято у всіх парламентсько-президентських країнах, повинен нести відповідальність тільки перед Верховною Радою. Тому **статтю 113 Конституції України** в тій частині, де закріплюється, що “Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України в межах, передбачених статтями 85, 87 Конституції України” (майже так само і в новій редакції від 8 грудня 2004 р.: “Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією”. — С.Б.), повинна бути, на нашу думку, редагована так: “Кабінет Міністрів України підконтрольний та відповідальний перед Верховною Радою України в межах, передбачених статтями 85, 87 Конституції України”. Для цього може бути використана як чинна, що закріплена у ст.87 Конституції України, форма відповідальності, коли “за пропозицією не менше як однієї третини народних депутатів України від її конституційного складу може... прийняти резолюцію щодо недовіри⁸¹⁸ Кабінетові Міністрів України більшістю від конституційного складу”, так і інші форми парламентського контролю за діяльністю уряду, зокрема, висловлення недовіри його голові або його окремим членам через використання процедури інтерпеляції.

Інтерпеляція як форма парламентського контролю є певним засобом постійного “спостереження” за діяльністю уряду і

своєрідним бар'єром проти можливості узурпації ним виконавчої влади. Тому не випадково, що на сучасному етапі інтерпеляція використовується переважно в "нових" змішаних та парламентських державах, де "гени авторитаризму" ще зберігаються, відмовилися ж від неї "старі", розвинуті країни, у котрих потреба в постійному "смиканні" уряду відпала. Оскільки український уряд, напевно, ще довго матиме зазначені вище "гени", упровадження інтерпеляції як форми парламентського контролю слугуватиме засобом можливої концентрації надмірної влади в руках уряду, коли він звільниться від опіки (підконтрольності) президента.

З огляду на зазначене, частину першу ***статті 87 Конституції України*** було б доцільно подавати в такій редакції: *"Верховна Рада України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України. За пропозицією не менше як однієї третини народних депутатів України від її конституційного складу, Верховна Рада України може прийняти резолюцію осуду Кабінетові Міністрів України більшістю від конституційного складу. Такою ж більшістю Верховна Рада України може прийняти резолюцію осуду Прем'єр-міністрові України, Кабінету Міністрів України або окремим його міністрам у результаті внесення не менше ніж однією п'ятою частиною депутатів Верховної Ради України інтерпеляції з приводу діяльності Кабінету Міністрів або окремих його членів. Верховна Рада України кваліфікованою більшістю в $\frac{3}{5}$ голосів від свого конституційного складу може прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України, якщо питання про довіру уряду з боку парламенту було внесено у Верховну Раду України Прем'єр-міністром України. Процедурні питання щодо внесення інтерпеляції та питання про довіру Кабінету Міністрів України регулюються Регламентом Верховної Ради України".*

Надаючи парламентові такі суттєві контрольні повноваження над урядом, водночас потрібно передбачити певні контрзасоби проти можливого "зловживання" Верховною Радою цими повноваженнями. Серед них досить ефективною могли б бути норми чинної Конституції, котрі передбачають, що питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу впродовж однієї

чергової сесії, упродовж року після схвалення “Програми діяльності Кабінету Міністрів України” або, за редакцією ст.87 Конституції від 8 грудня, упродовж останньої сесії Верховної Ради України. Крім цього, можна було б увести низку нових норм, які б дали можливість “захистити” уряд від надмірного контролювального впливу парламенту за допомогою інших суб’єктів влади, насамперед глави держави.

Інститут останнього, тобто президентура, також потребує, на нашу думку, суттєвого реформування. Для того, щоб Президента України максимально наблизити до глави парламентсько-президентської держави, необхідно внести зміни у його конституційно-правовий статус та систему взаємозв’язків з іншими суб’єктами влади, що в сукупності утворюють форму правління держави.

З елементів конституційно-правового статусу Президента України, корекції, на нашу думку, потребують компетенція й термін перебування президента на своїй посаді.

Серед відповідних норм Конституції України, що визначають компетенцію Президента України (його функції та повноваження)⁸¹⁹, такої корекції потребує насамперед частина друга статті 102 Конституції України, котра закріплює, що “Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина”. Необхідність зміни її змісту зумовлена насамперед тим, що закріплена в ній функція, а точніше дві функції — 1) гарантування державного суверенітету, територіальної цілісності, прав та свобод людини і громадянина; 2) гарантування додержання Конституції України — матимуть проблеми з реалізацією в умовах оновленої системи влади. Утім, ці проблеми чітко дали про себе “знати” ще при “старій владі,” під час “помаранчевої революції”.

Стосовно функції гарантування дотримання Конституції України, яка може здійснюватися шляхом звернення Президента до Конституційного Суду, суперечності закладені вже в чинній Конституції й лежать передусім у площині правовій. На думку харківського юриста М. Цвіка, позначення Президента України як гаранта дотримання Конституції України, є неточним, оскільки при

зверненні до Конституційного Суду він виконує роль однієї зі сторін у спорі, що виникає⁸²⁰.

Збереження за Президентом функції гарантування державного суверенітету, територіальної цілісності, прав та свобод людини і громадянина натрапить на ще більші проблеми з її реалізацією, ніж вищезазначена. Це пояснюється, зокрема, тим, що гарантувати державний суверенітет, територіальну цілісність, права та свободи людини і громадянина, а точніше, забезпечити реалізацію цієї функції “власними” силами Президент фактично не може. Для цього йому потрібна “допомога” уряду, котрому чинна Конституція України, по суті, й переадресовує реалізацію цієї функції. Стаття 116 Основного Закону України приписує, що Кабінет Міністрів України: “1) забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; 2) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; 7) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю”.

Оскільки зазначені вище повноваження уряду на практиці реалізуються силами міністерства оборони, міністерств внутрішніх справ та закордонних справ, Служби безпеки України, то Президент “привласнив” собі право активно взаємодіяти з їх керівниками — так званими “міністрами-силовиками”, усунувши практично від цього Прем’єр-міністра. Справді, для такого його “втручання” у сферу виконавчої влади є певні конституційні підстави. Пункт 18 ст.106 Конституції України закріплює, що Президент України очолює Раду національної безпеки й оборони України⁸²¹, яка “координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки и оборони” (частина друга ст.107 Конституції України).

Таке поєднання президентської та урядової влад видається обґрунтованим для країн з президентською формою правління й певною мірою для змішаних держав з домінуванням у системі вищих органів державної влади президентури. Для країн з парламентсько-президентською формою правління це нехарактерно, оскільки в них президент максимальною мірою

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

“звільнений” від функцій, реалізація котрих забезпечується шляхом здійснення повноважень уряду. І це цілком зрозуміло, оскільки неспроможність відокремленого від урядової влади президента фактично забезпечувати гарантовані ним державний суверенітет, територіальну цілісність та права й свобод людини і громадянина робить такий конституційний припис простою декларацією. В усіх же законопроектах про внесення до Конституції України змін, запропонованих раніше, а також у законі № 4180 зміст статті 102 й, відповідно, функціональне призначення Президента України залишаються незмінними, що й далі даватиме главі держави підстави вважати себе “ключовою складовою конституційно встановленої системи виконавчої влади”⁸²², породжуючи тим самим суперечності між ним та урядом.

Щоб цього не сталося, на нашу думку, потрібно переглянути перелік функцій, а відтак і повноважень Президента України й привести його (перелік) у відповідність до вимог концептуальної моделі парламентсько-президентської форми державного правління. При цьому слід максимальною мірою “вивільнитися” від ідеї функціонального призначення Президента як носія виконавчої влади, перекладаючи все це на уряд, і зосередитися на тих функціях та повноваженнях, котрі б дали йому змогу здійснити представництво держави всередині країни й за кордоном, сприяти узгодженій діяльності державної влади, забезпечивши її стабільність та наступність. У зв’язку з цим не можна утриматися від одного критичного зауваження, зробленого в ході тих же виборів Президента України 2004 р. Під час ознайомлення з програмами кандидатів на посаду президента, спостережень за дебатами між основними з них — В. Ющенко та В. Януковича, — які були зосереджені переважно навколо соціально-економічних питань (зростання ВВП, заробітної плати, податків, промисловості тощо), складалося таке враження, що вони балотувалися не на пост Президента України, а на посаду Прем’єр-міністра.

Функції президента, ще раз підкреслимо, повинні мати насамперед політичний (представницький та арбітражний) характер, і з огляду на це статтю 102 Конституції України доцільно було б викласти в такій редакції:

“Стаття 102. Президент України є главою держави й виступає від її імені.

Президент України піклується про регулярну та узгоджену діяльність державної влади, а також про її стабільність та наступність”.

Тобто, залишаючи у старій редакції першу частину зазначеної статі Конституції України, яка містить узагальнене формулювання представницької функції глави держави й передбачає певний стандартний перелік повноважень останнього, пропонуємо кардинально змінити зміст другої її частини, котра повинна “перетворити” Президента з носія виконавчої влади на своєрідного арбітра.

Ідея президентського арбітражу, як уже зазначалося, конституційно була закріплена в Конституції Франції 1958 р. і взята на озброєння іншими державами. Спроба її конституювання була здійснена і в Україні. Так, в офіційному проекті Конституції України від 24 лютого 1996 р. пропонувалося: “Президент України сприяє узгодженості у діяльності органів державної влади, їх взаємодії з органами місцевого самоврядування”⁸²³, але цю пропозицію не підтримали депутати. При побудові нової системи влади вона, на нашу думку, заслуговує на реанімацію.

Чинна Конституція України містить головне для набуття Президентом України статусу арбітра — юридичну незалежність його від інших державних органів, котра зумовлена фактом легітимації президентської влади безпосередньо народом. Однак до цього вважаємо за доцільне додати кілька пропозицій, які, на нашу думку, сприятимуть укріпленню глави української держави в цьому статусі.

Перегляду, уточненню або ж доповненню, а також систематизації потребує насамперед перелік повноважень Президента, закріплених у ст.106 Конституції України. З них суттєво мають бути доповнені повноваження Президента України, що спрямовані на забезпечення взаємодії між законодавчою та виконавчою владою, де він повинен приймати максимально вивірене “третейське” рішення про відставку уряду або ж розпуск парламенту.

Ми вже вказували на можливі випадки відставки уряду, коли Президент видає відповідний указ про це. За винятком добровільної відставки уряду, інші її форми так чи інакше є наслідком прийнятого парламентом відповідного рішення. Досить “активна” діяльність законодавчого органу в цьому напрямку може дестабілізувати роботу виконавчої влади (як, утім, і свою власну), що в умовах багатопартійності цілком імовірно. Урівноважити можливі такі дії парламенту повинен Президент, котрому Конституція має надати право достроково припинити повноваження Верховної Ради, розпустити її.

Призначення такого конституційно-правового інституту, як розпуск парламенту, досить влучно визначив французький вчений Ж.-П. Жаке. Спираючись на досвід П'ятої республіки, він зазначив: **“... розпуск або, точніше, загроза розпуску є одним із елементів стабільності Уряду у П'ятій республіці.** Зрозуміло, його стабільність багато в чому залежить від виборчої системи, котра дозволяє створювати урядову більшість. Але коли ця більшість розколота... або є відносною..., страх перед розпуском може змусити парламентарів вести себе таким чином, щоб уникнути небезпечних ситуацій, що загрожують урядовій стабільності; страх перед розпуском є початком “здорового глузду” (la sagesse)”⁸²⁴.

Чинна Конституція України (п.8 ст.106) містить положення про можливість Президента припинити “повноваження Верховної Ради, якщо упродовж тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися”; але на практиці реалізувати його фактично неможливо, що, відповідно, для Верховної Ради особливих наслідків не матиме. Як відомо, зміни, внесені до Конституції України 08 грудня 2004 р., цей пункт “відтіснили” на третій план, додавши перед ним положення про право Президентів України достроково припинити повноваження Верховної Ради, якщо упродовж: 1) одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій; 2) шістдесяті днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України.

Навіть із доданими нормами перелік випадків розпуску українського парламенту можна було б збільшити. Зокрема, Верховна Рада могла бути розпущена Президентом за таких умов:

1) упродовж тридцяти днів з моменту вручення Президентом кандидатів на посаду Прем'єр-міністра мандата на формування уряду такий уряд не був сформований;

2) упродовж однієї сесії парламент більш одного разу приймає резолюцію осуду урядові;

3) ініційований Верховною Радою імпічмент Президента не був підтриманий більшістю громадян на референдумі.

Пам'ятаючи "ігнорування" Верховною Радою України рішень, прийнятих на Всеукраїнському референдумі від 16.04.2000 р. (про створення двопалатного парламенту та скорочення його чисельності, про недоторканість депутатів), доцільно також було б до Конституції внести норму, котра б дала главі держави право розпустити Верховну Раду, якщо упродовж тридцяти днів з моменту прийняття відповідного рішення на Всеукраїнському референдумі воно не було імплементовано в чинне законодавство.

Ці, звичайні для глави парламентської держави, повноваження набули б арбітражного характеру, якби були пов'язані з правом Президента розпустити парламент залежно від обставин. Наприклад, у випадку неможливості формування уряду, що спирається на парламентську більшість, президент може або розпустити парламент, або доручити лідерів однієї з впливових партійних фракцій (коаліцій) формування "службового кабінету", який стане постійним, якщо парламентська більшість упродовж ще одного місяця неспроможна буде сформувати уряд. Щодо ідеї "службового кабінету", створення котрого передбачено конституційним законодавством деяких зарубіжних країн (наприклад, Хорватії), слід зазначити, що вона пролунала і в Україні в часи "помаранчевої революції".

Виходячи з вищезазначеного, статтю 106 Конституції України пропонуємо викласти в такій редакції.

"Стаття 106. Президент України:

1) звертається з посланнями до народу з усіх актуальних і надзвичайних випадків у житті країни;

2) призначає всеукраїнський референдум щодо змін у Конституції України відповідно до статті 156 цієї Конституції, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

3) нагороджує державними нагородами, встановлює президентські відзнаки й нагороджує ними;

4) приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні;

5) здійснює помилування;

6) створює в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи й служби;

7) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини;

8) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань;

9) приймає, відповідно до закону, рішення про загальну або часткову мобілізацію та уведення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях в разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

10) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та приймає рішення про використання Збройних Сил України в разі збройної агресії проти України;

11) приймає у разі необхідності рішення про уведення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує в разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації — з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

12) призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені цією Конституцією;

13) звертається з щорічними й позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє та зовнішнє становище України;

14) підписує законопроекти, прийняті Верховною Радою України;

15) має право вета щодо прийнятих Верховною Радою України законопроектів (крім законів про внесення змін до Конституції України) із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховною Радою України;

16) має право припинити повноваження Верховної Ради України, якщо:

16.1) знов обраний її склад упродовж тридцяти днів після формування своїх керівних органів або ж після відставки уряду не сформував та не затвердив новий склад Кабінету Міністрів України;

16.2) вона упродовж однієї чергової сесії більше одного разу прийняла резолюцію осуду урядові;

16.3) вона прийняла резолюцію недовіри Кабінетові Міністрів України менше ніж більшістю у $\frac{3}{5}$ голосів депутатів від конституційного складу Верховної Ради України з питання про довіру уряду, що було внесено в парламент Прем'єр-міністром України;

17) зобов'язаний припинити повноваження Верховної Ради України, якщо:

17.1) упродовж тридцяти днів однієї чергової сесії вона не розпочала пленарні засідання;

17.2) упродовж тридцяти днів з моменту прийняття відповідного рішення на Всеукраїнському референдумі не імплементувала його в чинне законодавство;

17.3) її рішення про усунення Президента України з поста, прийняте згідно зі ст.111 Конституції, не отримало підтримки більшості громадян на Всеукраїнському референдумі;

18) вручає мандат на формування Кабінету Міністрів особі, котра очолює політичну партію, що має у Верховній Раді України більшість від її конституційного складу, або особі, яка представляє коаліцію партій у Верховній Раді України й користується довірою такої ж більшості її депутатів.

19) призначає Кабінет Міністрів України, якщо він був сформований на основі процедури, передбаченої ст.114 цієї Конституції”;

20) призначає у випадках, коли у встановлені Конституцією строки Верховна Рада не сформувала уряд, службовий Кабінет Міністрів України;

21) припиняє повноваження Кабінету Міністрів, Прем'єр-міністра або окремих міністрів у випадках, передбачених статтею 87 цієї Конституції;

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

22) призначає за згодою Верховної Ради України на посаду Генерального прокурора України та звільняє його з посади за поданням Верховної Ради України;

23) подає для призначення Верховній Раді України кандидатури:

23.1) Голови Антимонопольного комітету України;

23.2) Голови Фонду державного майна України;

23.3) Голови Державного комітету телебачення й радіомовлення України;

23.4) Голови Служби безпеки України.

24) Президент призначає та звільняє половину складу Національної ради України з питань телебачення й радіомовлення;

25) призначає та звільняє половину складу Ради Національного банку України;

26) призначає та звільняє третину складу Конституційного Суду України;

27) утворює суди у визначеному законом порядку;

28) головує на засіданнях Державної Ради України;

29) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

30) представляє державу в міжнародних відносинах, веде переговори та у встановлених законом випадках укладає міжнародні договори України;

31) приймає рішення про визнання іноземних держав;

32) призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах та при міжнародних організаціях; приймає вірчі й відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав;

33) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України.

Президент України не може передавати свої повноваження іншим особам або органам.

Президент України на основі та на виконання Конституції й законів України видає укази та розпорядження, які є обов'язковими для виконання на території України.

Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 7, 8, 9, 10, 11, 30, 31, 32 цієї статті,

скріплюються (контрасигнуються) підписами Прем'єр-міністра України або міністра, відповідального за акт та його виконання. Зміст актів Президента України, що можуть бути видані в межах його повноважень, передбачених пунктами 9, 10, 11, 16, 20, 29, попередньо мають бути обговорені в Державній Раді України”.

Останній орган, тобто Державну раду України, пропонуємо створити, за прикладом деяких західноєвропейських країн (наприклад, Ірландії і особливо Португалії), як консультативний орган при Президентові для надання йому допомоги при здійсненні ним своїх арбітражних функцій. До його складу, окрім самого глави держави, могли б входити колишні президенти, якщо вони не були усунені з посади, чинний голова Верховної Ради, Прем'єр-міністр, голови вищих судових органів (загальної та конституційної юрисдикції), уповноважений парламенту з питань прав людини (омбудсман), обрані прямим виборчим шляхом *голови місцевих комітетів областей (т.зв. губернатори)*⁸²⁵ (курсив наш. — С.Б.) та мери міст Києва й Севастополя, голови уряду й парламенту Автономної Республіки Крим (усього близько 35 осіб). Таке представництво різних гілок державної влади та органів самоврядування, вважаємо, сприяло б прийняттю главою держави у конфліктних ситуаціях більш виважених рішень. На нагальну потребу щодо створення з представників легітимних органів влади центрального й регіонального рівнів такого авторитетного дорадчого органу при Президентові України вказала й кризова ситуація в Україні під час президентських виборів 2004 р., коли чинний на той час Президент Л. Кучма залишився “наодинці з собою” й не зміг належним чином здійснити покладені на нього Конституцією функції “гаранта”.

Запропонований орган (Державна рада), на нашу думку, повинна замінити Раду національної безпеки й оборони України (РНБОУ), оскільки подальше існування останньої як координувального органу, котрий під керівництвом Президента “контролює діяльність органів виконавчої влади...,” в оновленій парламентсько-президентській системі влади втрачає свою доцільність. Про це свідчить і конституційна практика Європи, де з 47 держав наявність “рад безпек” фіксують лише Конституції восьми з них: Азербайджану (п.27, ст.109), Білорусі (п.28, ст.84),

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Грузії (п.4, ст.73), Македонії (ст.86), Польщі (ст.135), Росії (п. ж, ст.83), Туреччини (п.в, ст.104, ст.118) та України (ст.107).

Поява такого конституційного органу при Президентові в тій чи іншій країні була зумовлена складною ситуацією в країні, яка часом набувала воєнно-політичного характеру (Азербайджан, Македонія, Росія, Грузія, Туреччина тощо), або ж прагненням президента здійснити прямий контроль над “силовим” блоком уряду. Останнє, на нашу думку, було головною причиною створення в Україні РНБОУ колишньою владою. В нових умовах існування такого “владно-силового”, що конкурує з урядом, органу, ще раз наголошуємо, вважаємо недоцільним. З огляду на це, у ст.107 Конституції України 1996 р. замість статусу Ради національної безпеки та оборони пропонуємо закріпити статус Державної ради України.

Серед інших консультативних органів, що діють при Президентові, особливу увагу слід звернути на його Адміністрацію (нині Секретаріат. — С.Б.), котра з допоміжного апарату, “канцелярії” при президенті фактично перетворилася на “тіньовий” уряд. Оскільки це сталося тому, що структура, повноваження та інші складові її статусу визначаються указами самого глави держави, то було б доцільно обмежити її “свавілля” (на практиці для органів, які створюються при вищих, та й не тільки вищих, посадових особах, це є цілком закономірним з точки зору розвитку бюрократії) законом.

З огляду на це пропонуємо такий зміст ст.107 Конституції України:

“Стаття 107. Державна Рада України є консультативним органом при Президентові України. Вона надає поради главі держави в ході прийняття ним найважливіших політичних рішень.

До складу Державної Ради України входять за посадою:

- 1) Голова Верховної Ради України;*
- 2) Прем'єр-міністр України;*
- 3) Голови Верховного та Конституційного судів України;*
- 4) Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;*
- 5) Голови Верховної Ради та Ради міністрів Автономної*

Республіки Крим;

б) Голови місцевих виконавчих комітетів областей та голови міст Києва й Севастополя, які обираються безпосередньо народом.

До складу Державної Ради України мають право входити колишні Президенти України, якщо під час виконання своїх обов'язків вони не були усунені зі своєї посади.

Державна Рада України обговорює питання та висловлюється з приводу доцільності прийняття Президентом України рішень у межах його повноважень, визначених пунктами 9, 10, 11, 16, 20, 29 статті 106 цієї Конституції. Президент України може звернутися за порадою до Державної Ради України також в інших, необхідних для прийняття виважених рішень, випадках. Її висновки оприлюднюються одночасно з відповідними актами Президента України.

Державна Рада України скликається Президентом України у випадках, зумовлених конкретними обставинами. Забезпечення діяльності Державної ради України покладається на Адміністрацію Президента України. Правовий статус Адміністрації Президента України визначається законом”.

Зазначені вище пропозиції спрямовані на забезпечення Президентом узгодженої діяльності окремих гілок державної влади та її стабільності. Для забезпечення її наступності, вважаємо, потрібен ще один крок. Ним має бути збільшення терміну повноважень Президента, який би перевищував термін повноважень Верховної Ради. У зарубіжній практиці найбільш тривалий термін повноважень президента — 7 років, і ми вважаємо що й для України він би був оптимальним. Надаючи Президентіві право обиратися два таких терміни поспіль, тобто на 14 років, ми позбавимо країну від частих “виборчих потрясінь” та зекономимо бюджетні кошти (вибори Президента України 2004 р. наочно підтверджують необхідність прийняття таких заходів)⁸²⁶, дамо главі держави можливість “спокійно” здійснювати свої представницькі та арбітражні функції.

Виходячи з висунутих вище пропозицій, статтю 103 Конституції України пропонуємо викласти в такій редакції.

“Стаття 103: частина перша: *“Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного й*

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на сім років” ...

– частина п'ята: *“Чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю сьомого року повноважень Президента України”*. І далі за текстом.

З самого моменту прийняття Конституції України найбільшу дискусію та неоднозначне ставлення викликала її ст.111, котра регламентує порядок усунення Президента України зі своєї посади. Загальноприйнятим серед учених державознавців⁸²⁷ (та й серед громадян), про що свідчать результати соціологічних досліджень⁸²⁸, є той факт, що передбачена ст.111 Конституції України процедура імпічменту Президента України є однією з найскладніших у сучасній конституційній практиці⁸²⁹. Це зумовлено як складністю самої процедури, так і наявністю в ній деяких правових неузгодженостей (не визначені компетенція тимчасової комісії, спеціального прокурора та слідчого, суперечливою видається роль Верховного Суду в цьому процесі, оскільки, зробивши відповідний висновок, він, по суті, попередньо здійснює правосуддя), що ще більше ускладнюють можливість практичного використання процедури імпічменту. З огляду на це безперечним є те, що порядок усунення Президента України з поста має бути спрощений, наблизений до практики. Один із варіантів міг би бути таким:

“Стаття 111. Президент України може бути усунений з поста в порядку імпічменту в разі порушення ним Конституції, державної зради або скоєння ним іншого злочину.

Питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту ініціюється більшістю депутатів від конституційного складу Верховної Ради України.

Для проведення розслідування Верховна Рада України створює парламентську тимчасову слідчу комісію, висновки та пропозиції якої враховуються депутатами при прийнятті рішення про усунення Президента України з поста.

Прийняте Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу рішення про звинувачення Президента України в порушенні Конституції, вчиненій ним державної зради або скоєного іншого злочину

вважається остаточно ухваленим, якщо на Всеукраїнському референдумі воно отримало підтримку більшості громадян.

Рішення парламенту України про усунення Президента України з поста, яке не одержало підтримки громадян на Всеукраїнському референдумі, вважається відхиленням і спричиняє розпуск Верховної Ради України”.

Такий порядок усунення президента з посади з відповідними наслідками закріплений у конституціях Австрії⁸³⁰ та Ісландії⁸³¹. Схожа процедура відкликання Президента України була передбачена проектом Конституції України, винесеним Верховною Радою України на всенародне обговорення 01 липня 1992 р. У ньому це питання вирішувалося двома шляхами:

1) за ініціативою 2 мільйонів виборців, коли Національні Збори (двопалатний парламент. — С.Б.) більшістю голосів від встановленого Конституцією складу кожної палати мали право приймати рішення про проведення всеукраїнського референдуму про відкликання Президента (ст. 186 проекту);

2) за ініціативою самих Національних Зборів. Стосовно останнього ст. 187 проекту Конституції України 1992 р. закріплювала: “Рішення про проведення всеукраїнського референдуму про дострокове припинення повноважень Президента за ініціативою Національних Зборів приймається не менше двома третинами голосів від встановленого Конституцією складу кожної палати.

Якщо за наслідками референдуму, проведеного за ініціативою Національних Зборів, Народ України висловить довіру Президенту, Національні Збори можуть бути розпущені Президентом у двотижневий термін після офіційного оголошення результатів референдуму”⁸³². Враховуючи те, що ідея такої процедури імпичменту Президента вже розглядалася в Україні, її, на нашу думку, доцільно реанімувати.

Щодо третього суб’єкта владних відносин у системі нової конфігурації форми правління — Кабінету міністрів, то, окрім запропонованих нами змін у статтях 113 та 114 Конституції України, варто запровадити й такі.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Стаття 115. (частина перша): “Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України.”

Частина четверта: “Прийняття Верховною Радою України резолюції осуду Кабінетові Міністрів України більшістю від її конституційного складу або прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінетові Міністрів України кваліфікованою більшістю у $\frac{3}{5}$ від її конституційного складу має наслідком відставку Кабінету Міністрів України. У цих випадках Прем'єр-міністр України зобов'язаний подати Президентові України заяву про відставку Кабінету Міністрів України”.

Частина п'ята: “Кабінет Міністрів України, відставку якого прийнято Президентом України, за його дорученням продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів або службового кабінету, призначеного Президентом України”.

“Стаття 118. Виконавчу владу в областях, містах та сільських районах здійснюють виконавчі комітети, голови яких обираються безпосередньо виборцями. Правовий статус міськвиконкомів та їх взаємини з центральною виконавчою владою регулюються Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”.

У статті 119 положення “Місцеві державні адміністрації” пропонується замінити на “місцеві виконавчі комітети” й далі за текстом.

* * *

Отже, запропонована нова модель форми державного правління має змінити розстановку сил у системі владних взаємовідносин, надавши тим самим формі правління української держави більшої ефективності. Це може бути досягнуто насамперед більш високим рівнем взаємодії уряду й парламенту, що можливо за умови, якщо перший формуватиметься останнім і матиме відповідальність перед ним. Сили, котрі раніше витрачалися на “з'ясування стосунків” між главою держави й парламентом (зокрема, з питання, хто з них має найбільший вплив на уряд), об'єктивно повинні бути спрямовані на підвищення ефективності

форми правління в силу того, що Президент, уже маючи статус “арбітра”, а не “носія виконавчої влади”, безпосередньо в процес здійснення останньої не втручається, а парламент, не блокуючи дій сформованого ним уряду, забезпечує останньому відповідне законодавче поле. Якщо на таких принципових засадах буде побудована та частина державного механізму України, яка представляє її форму державного правління, то вона набуде необхідного “парламентсько-президентського” змісту й зумовленої ним відповідної ефективності. Тобто подальший шлях удосконалення форми правління української держави, на нашу думку, має бути спрямований на суттєву парламентаризацію її елементів. І на це є певні підстави.

Перша з них — “історична пам’ять”. Прихильникам ідеї “сильної” президентської влади й наведення за її допомогою “порядку” в країні ми порадимо передусім звернутися до накопиченого століттями зарубіжного та вітчизняного досвіду побудови державних форм. Ми — ті, хто намагається йти у Європу, повинні ставити собі питання: чому саме Європа (Старий світ), по суті, проігнорувала “винахід” Нового світу — президентську форму правління й конституціоналізувала у своїх країнах парламентську та змішану (з домінуванням парламентських елементів) поліархію? Відповідей на це багато, але дві з них, на нашу думку, головні.

По-перше, американська держава (США) виникла на “чистому”, визволеному від залишків колишньої феодальної епохи, моноукладному соціально-економічному (буржуазному) устрої, на базі котрого без особливих труднощів була побудована ефективно діюча саме на цьому ґрунті форма правління у вигляді так званої “вашингтонської” президентської моделі. Європейські форми правління створювалися на іншій, ніж “вашингтонська” модель, соціально-економічній базі — поліукладній, з наявністю елементів як старого, так і нового суспільств, котра закономірно вимагала не “жорстких”, як американська, а “гнучких” політичних форм. Такими, як ми вже зазначали, є саме парламентські й близькі до неї змішані форми державного правління.

По-друге, Північна Америка, у силу “чистоти” свого буржуазного устрою, відповідного рівня політичної і правової культури, інших факторів, ніколи не “зіштовхувалася” з рецидивом

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

персоналізації державної влади, що його Європа після абсолютистських часів знову випробувала на собі у ХХ ст. Але згадаймо, що “трансплантована” в інших регіонах світу “президентська республіка” саме виявилася схильною до персоналізації державної влади, знаходячи своє живильне середовище в посттоталітарних суспільствах. “У цьому, — писали ще в рік прийняття Конституції незалежної України В. Бабкін та В. Селіванов, — криється її основна небезпека. У президента та уряду велика спокуса не витратити час на пошуки компромісу з парламентом, а, перетворивши його в суто декоративний орган, швидко проводити реформи. Але від посилення авторитарності влади рукою подати й до нової диктатури”⁸³³.

Про надання переваги парламентаризованим формам організації влади говорить не тільки зарубіжний, але й власний історичний досвід державотворення. Ті деякі спроби “персоналізації” державної влади, що здійснювалися в Україні чи то в козацькі часи, чи в добу національних змагань 1917-1920 рр., чи за радянських часів, не змогли переважити тенденцію до побудови відповідальної перед представницьким органом відповідної форми влади. Про це свідчать як відомі пам’ятки українського конституціоналізму (“Пакти й Конституції законів та вольностей Війська Запорозького” П. Орлика (1710 р.), “Конституція Української Народної Республіки (Статут про Державний устрій, права і вольності УНР)” 1918 р., проекти інших українських конституцій тих часів), так і Закон України “Про внесення змін в Конституцію України” № 4180 від 8 грудня 2004 р.

Згаданий закон, при всіх “заангажованих” політичних умовах, у котрих він приймався Верховною Радою, є більш-менш об’єктивним відображенням політичних потреб сучасного українського суспільства. Якщо поглянути на “геополітичну карту” Європи, то чітко простежується, що в питанні про вибір форми правління Україна справді опинилася на роздоріжжі (перехресті): з Півночі та Сходу вона, за нашою класифікацією, межує з двома міцними президентсько-парламентськими поліархіями (Білоруссю та Росією), а з Заходу — з трьома напівпарламентсько-напівпрезидентськими (Польща, Румунія, Словаччина) та двома парламентськими поліархіями (Молдова та Угорщина). Тобто і в

цій площині постає досить актуальне під час президентських виборів 2004 р. питання: куди йти — на “Схід” або ж на “Захід”?

У питанні вибору форми державного правління відповідь є найбільш простою й очевидною: потрібно рухатися на європейський Захід, як ми писали ще 5 років тому, у бік “встановлення парламентської форми правління німецького зразку”⁸³⁴. З огляду на довготривалі президентські вибори, що недавно відбулися в Україні (жовтень — грудень 2004 р.), наявність такої форми правління в Україні одразу б мала два позитивних наслідки:

1) “слабкість” статусу президента як глави парламентської держави не призвела б до такої запеклої політичної боротьби, що відбувалася між основними кандидатами й, по суті, зумовила розкол українського суспільства;

2) перенесення політичної боротьби між кандидатами на пост президента в парламент (або ж, як у Німеччині, до спеціальної виборчої колегії), з одного боку, не призвело б до розколу суспільства, а з іншого — дозволило б державі зекономити значні кошти, витрачені на вибори глави держави.

Але при всіх цих позитивних наслідках можливої конституціоналізації парламентської форми правління в Україні відзначимо, що до неї ми ще недостатньо готові, оскільки не маємо сталої малопартійної системи, як, скажімо, у тій же Німеччині, та відповідного досвіду організації й функціонування державного механізму на основі “м’якого, дифузного” типу поділу влади.

Проміжною стадією на шляху до переходу української держави до парламентської форми правління є саме реформування змісту чинної її форми — змішаної поліархії в бік парламентаризації її елементів. Перший крок, як ми вже зазначали, був зроблений: прийнятий 08 грудня 2004 р. Закон України “Про внесення змін до Конституції України” № 4180 є цьому свідченням. Запропонована нами конструкція влади сприятиме більш глибокому реформуванню змісту форми правління української держави, становленню її парламентсько-президентського змісту.

ПІСЛЯМОВА

На завершення спробуємо синтезувати результати нашої роботи, що була отримані в ході розв'язання проблем, визначених на початку монографічної праці. Нагадаємо, що проблем, пов'язаних із пізнанням такого невід'ємного атрибуту держави, як форма правління, її науковим осмисленням на сучасному етапі, було заявлено три: історичні, теоретичні й практичні.

Досліджуючи обрану тему, ми ще раз пересвідчилися в тому, що пізнати й тим більше змінювати сучасні явища неможливо без знання їх історичних закономірностей. Форма державного правління не є винятком з цього правила, тому їх виявленню ми приділили особливу увагу. Серед загальних висновків, що вироблені на основі історичного осмислення досліджуваного явища, відзначимо такі.

1. Форма державного правління, як і будь-яке інше соціально-політичне явище, — історично зумовлений наслідок розвитку державно-організованого суспільства. Головною закономірністю цього розвитку є нерозривний зв'язок сутності явища та його форми, який у нашому випадку знаходить свій прояв у взаємозумовленості субстанційних (сутнісних) та формальних якостей держави. Субстанційні якості держави й форма останньої історично обумовлені, оскільки є породженням суспільства певної історичної епохи. Сутність суспільств, тобто сукупність характерних для кожної історичної епохи глибинних зв'язків, відносин та внутрішніх законів зумовлює появу відповідної йому (суспільству) політичної форми у вигляді держави. Держава має свою сутність та свою форму, а остання у свою чергу — свій внутрішній та зовнішній зміст або ж, за словами Д. Керимова, “внутрішню” й “зовнішню форми.

2. “Внутрішня форма” відображає “історичний тип форми держави”. З трьох елементів форми держави вона представлена політичним режимом і є стійким явищем, яке змінюється завдяки дозріванню відповідних умов у суспільстві, кардинальним змінам у його підґрунті. “Зовнішня форма” є відображенням зовнішньої форми держави й репрезентована формою правління та

формою державно-територіального устрою. Порівняно з “внутрішньою” формою держави, котра жорстко прив’язана до свого “історичного типу держави”, “зовнішня форма” більш самостійна у своїх проявах. Вона може, залежно від тієї чи іншої “домінанти” в організації державної влади, набувати різної конфігурації, поєднувати в собі елементи старих і нових зовнішніх форм, “експортуватися” з одного ґрунту на інший, але рано чи пізно вона повинна набути історично обумовленого змісту, тобто того змісту, який адекватно відповідає “внутрішній формі” держави.

3. Історія державно організованого суспільства поділяється на два типи суспільств: кастово-станове та громадянське. Внутрішньою формою держави кастово-станового суспільства є монархія (монархатичний політичний режим), а зовнішніми її формами — монархічна форма правління та імперіальна, або унітарно-централізована форма державно-територіального устрою. Історично обумовленою внутрішньою формою для держави громадянського суспільства є полікратія (полікратичний політичний режим), а зовнішніми — поліархічна форма правління та федеративна, або унітарно-децентралізована форми державно-територіального устрою.

4. У цих закономірних взаємозв’язках відображається своєрідний закон відповідності форми держави до її сутності на певному історичному етапі розвитку суспільства. Один із постулатів цього закону проголошує: перехід від однієї сутності держави до іншої та, відповідно, від однієї форми до іншої відбувається поступово, через певну перехідну стадію. З цього витікає, що країни, котрі перебувають на цьому шляху, мають врахувати зазначені закономірності при конституюванні відповідних “зовнішніх” державних форм. Сучасний світ є яскравим свідченням зневаги до цього. Чимало держав (наприклад, в Африці) без урахування реального стану своєї внутрішньої форми, яка за змістом є монархатичною, оскільки обумовлена ще станом кастово-станового суспільства, у котрому ці країни досі перебувають, запозичили й конституювали “зовнішні форми” розвинутих держав, котрі знаходяться в “системі координат” іншого суспільства — громадянського.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

До порушення зазначених закономірностей слід також віднести і своєрідний рух у зворотному напрямку, коли ті ж розвинуті держави за допомогою моральної, фінансової й навіть збройної сили “експортують” і “насаджують” свої зовнішні форми в інших державах. Тому не викликає здивування той факт, що і в першому, і в другому випадках встановлені таким чином державні форми не є стабільними й такими, що ефективно функціонують. Такими вони стануть тільки тоді, коли “запозичені” або “експортовані” зовнішні форми ґрунтуватимуться на відповідних субстанційних якостях суспільства й держави, тобто на зрілій “внутрішній формі”. З “зовнішніх форм держави” процес такої “пересадки” найважче переживає форма державного правління, котра зазвичай відокремлюється від імплантованого “тіла”.

Форма державного правління — також історично зумовлений наслідок розвитку державно-організованого суспільства. Серед її історичних типів ми виділяємо притаманну для станово-кастового суспільства монархію, а для громадянського суспільства, якщо використовувати традиційну термінологію, — республіку. Остання, становлення котрої мало реальний ґрунт у вигляді об’єктивно наявної соціальної потреби формування сучасної державності, і стала предметом нашого безпосереднього дослідження.

Науковий аналіз проблем, пов’язаних із теоретичним осмисленням форми правління сучасної держави, показує, що на тлі нібито завершеного їх вивчення є ще достатній потенціал для їх розв’язання по-новому. Здійснені в цьому напрямку спроби стосуються термінологічного позначення характерної для сучасного етапу розвитку форми правління, уточнення її поняття та побудови нової класифікаційної схеми сучасних форм державного правління.

5. Для позначення форми правління сучасної держави ми пропонуємо замість традиційного терміна “республіка” використати термін “поліархія”. Серед аргументів на користь цього є те, що використання “поліархія” замість “республіка” усуває дисбаланс у мовно-термінологічному (“грецько-латинському”) критерії класифікації типів форм правління, оскільки термін *монархія* грецького походження, а *res publica* — латинського. Беручи за основу одну мову — грецьку (*монархія* — *роліархія*), котра є загально визнаним термінологічним джерелом

державознавства, на відміну від латинської, яка вважається мовою правознавства, ми в такий спосіб зводимо критерій типологізації форм правління до одного “знаменника”. Крім цього, усувається також дисбаланс між первинним змістом цих понять. Монархія — влада, яка є похідною від одного суб’єкта, а правління є результатом дії також одного державного органу — монарха. Поліархія — влада, котра є похідною від багатьох суб’єктів (народу), а правління є результатом колективних дій також багатьох (більше одного) державних органів. Термін *res publica* — публічна (загальна) справа — безпосереднього уявлення про це не дає.

З наявних аргументів на користь використання терміна “поліархія” в державознавстві, а в його межах передусім у загальній теорії держави найвагомимим буде те, що уведення до наукового обігу термінологічної пари “монархія — поліархія” внесе визначений порядок у понятійний ряд “державна — історичний тип держави — історичний тип форми держави — історичний тип форм державного правління”, де зазначені терміни повинні відбивати зміст державних явищ у їх визначеній ієрархії. Вважаємо, що терміном “республіка” (його початковий зміст слід розуміти як створену народом [populi] державу, соціальним призначенням та метою функціонування якої є забезпечення його загальних інтересів — публічної справи, а не окремих верств населення) слід позначати не “історичний тип форми правління”, а “історичний тип держави”, оскільки саме він розкриває сутність держави певної історичної епохи — епохи громадянського суспільства. З огляду на це понятійний ряд “державна — історичний тип держави — історичний тип форми держави — історичний тип форм державного правління” для відповідної історичної епохи, на нашу думку, повинен мати такий вигляд:

а) держава епохи станово-кастового суспільства за типом — нереспубліка (*arespublica*), за типом форми держави — монархія, за типом форми державного правління — монархія;

б) держава епохи громадянського суспільства за типом — республіка, за типом форми держави — полікратія, а за типом форми правління — поліархія.

6. Уточнюючи поняття історичних типів форми державного правління, формулюючи їх дефініції, ми намагалися відійти від

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

формального підходу до такого поділу (критерієм його традиційно вважається порядок формування інституту глави держави) і врахувати насамперед ті субстанційні якості відповідного типу форми правління, котрі відображають зв'язок форми й сутності держави, принципи організації та взаємовідносин тих органів держави, що в системі створюють механізм, який здійснює правління в державі. У своїй спробі висвітлити еволюцію форми державного правління та сучасний її стан як наукового поняття “юридичного державознавства” ми спиралися на здобутки давніх мислителів — від їх геніальних здогадок щодо питань організації державної влади до раціонально-логічних форм мислення наступних поколінь державознавців, тобто до теоретичного знання.

На основі аналізу історичних та сучасних теоретичних засад форм організації влади ми дійшли висновку, що “монархія” — це спосіб вираження сутності держави станово-кастового суспільства, який відображений у політико-юридичній системі верховної державної влади, де вся її повнота сконцентрована в руках глави держави, котрий у силу свого особливого статусу (первинність і довічність владних повноважень, безвідповідальність і спадковість) одноосібно править державою. “Поліархія” — це спосіб вираження сутності держави епохи громадянського суспільства, відображений у правово-політичній системі вищих законодавчих та виконавчих органів влади, організація й функціонування котрої ґрунтується на принципові поділу влади та відповідній системі стримувань і противаг.

7. Ці доктринальні поняття крім того, що відображають притаманні для певних історичних періодів соціально-політичні явища, слугують вихідними одиницями для виділення видів, підвидів, різновидів сучасних форм державного правління, є своєрідним джерелом побудови цілісної їх класифікаційної схеми (Див.: Додаток В).

Монархія, котра є однією з зовнішніх, для сучасної державності, архаїчних форм, притаманна старому кастово-становому суспільству. Її наявність на сучасному етапі зумовлена нерівномірним розвитком окремих народів та їх державності, які реально ще перебувають у кастово-становому суспільстві або ж на стадії переходу від нього до громадянського. Сучасні монархії,

залежно від обсягу й характеру повноважень глави держави — монарха, повноти його влади, можна поділити на *необмежені* та *обмежені*. До необмеженої монархії, як це загальноприйнято, слід віднести *абсолютну*, точніше, *неоабсолютну монархію*, а до обмеженої, на противагу традиційній класифікації, — тільки т.зв. *дуалістичну монархію*. Вважати т.зв. “парламентську монархію” підвидом монархії, що традиційно й робиться, на нашу думку, немає достатніх підстав, позаяк глави держав з такою формою правління, втративши основний монархічний елемент — єдиновладдя, уже не мають статусу єдиновладця.

Поліархічні держави за видовими та підвидовими ознаками різноманітніші. Їх видові розходження визначаються компетенційними взаємозв'язками вищих законодавчих і виконавчих органів держави, характер взаємовідносин яких зумовлений обраним державою “типом поділу влади”: м'якого (дифузного), жорсткого та помірною. Держави, де відповідна система влади побудована на основі “м'якого” типу поділу влади, а уряд перебуває під безпосереднім впливом парламенту, слід визначати як *парламентські поліархії*. Держави, де зазначена владна система ґрунтується на жорсткому типі поділу влади і уряд є залежним від президента, іменують *президентськими поліархіями*; а вид поліархічної форми правління, котрий ґрунтується на помірному типі поділу влади, а у впливі на уряди спостерігається певна рівновага між президентом і парламентом, слід назвати *змішаною поліархією*.

Зазначені види форм державного правління — результат історично-зумовленого процесу становлення державних форм, який пов'язаний із політичною історією і, відповідно, зі специфікою соціально-економічного, політичного й духовного розвитку окремих країн.

Парламентська поліархія своєю появою зобов'язана передусім Англії. Будучи переважно результатом не теоретичних конструкцій мислителів або ж політиків (хоча не можна відкидати, скажімо, теорій Дж. Локка), а результатом тривалої історичної політичної практики, у ході котрої “шліфувалася” нова, така, що відповідала практичним потребам державного будівництва багатокладної Європи XVII-XIX ст., система влади. Парламентська поліархія

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

згодом як одна з найефективніших та гнучких форм правління була запозичена багатьма країнами світу, і насамперед Європи. Президентська поліархія, на відміну від парламентської, формувалася на відносно “чистій” соціально-економічній базі як результат теоретичних конструкцій, створених передусім “отцями-засновниками”, та практики державного будівництва Сполучених штатів Америки 70-80-х рр. XVIII ст. Вона також набула поширення в багатьох країнах світу, однак такими якостями, як парламентська поліархія, “похвалитися” не може.

Змішана поліархія — наймолодший вид поліархічного правління. Окремі спроби його конституювання ще у 20-х рр. XX ст. здійснювали Німеччина та Фінляндія, але поява його класичного прототипу пов’язана з історією Франції часів V Республіки (з 1958 р.). Змішана поліархія найбільшого поширення набула, як і парламентська, у Європі.

Запропонований вище видовий поділ форм правління не відрізняється від традиційного, загальноприйнятого в державознавстві (парламентська, президентська та змішані республіки). Але ж при виявленні спадних класифікаційних одиниць на рівні підвидів та різновидів є можливість дещо поновому “глянути” на деякі елементи цієї класифікаційної схеми.

Отже, до парламентської поліархії ми пропонуємо віднести такі підвиди: парламентська поліархія зі *спадковим* главою держави та парламентська поліархія з *обраним* главою держави. Тобто під “дахом” парламентської поліархії об’єднані колишні “парламентська республіка” й “парламентська монархія”. Підставами для цього, зокрема, є те, що, за винятком порядку формування інституту глави держави, ці види парламентських форм правління суттєво між собою не відрізняються. Кожен із цих видів містить у собі різновиди, що характеризуються слабкими, помірними (середніми) та посиленими повноваженнями глави держави й деякими нетиповими рисами.

Серед держав з президентською формою поліархічного правління ми виділяємо ті, форми правління котрих характеризуються: а) системою влади, за своїм змістом близькою до класичного прототипу (вашингтонська модель); б) наявністю елементів парламентської поліархії; в) посиленими елементами президенціалізму (суперпрезиденціалізм).

Змішані поліархії в межах своїх видових ознак мають 4 підвиди: два з них, що відрізняються суттєвою перевагою відповідно президентських і парламентських елементів — президентсько-парламентські та парламентсько-президентські поліархії; два інші, у структурі яких простежується певний баланс елементів “президентіалізму” та “парламентаризму” з незначною перевагою відповідно одного з них, — напівпрезидентсько-напівпарламентські й напівпарламентсько-напівпрезидентські поліархії. Класифікація змішаних форм правління тільки на президентсько-парламентські та парламентсько-президентські, яка останнім часом широко використовується у вітчизняному державознавстві, на нашу думку, не повною мірою відповідає тій реальній диференціації, що існує серед юридичних (конституційних) моделей форм правління цих держав.

8. Наведена вище класифікація форм державного правління, ще раз підкреслимо, побудована на основі аналізу змісту “юридичних форм”, тобто тих конструкцій верховної влади, що були закріплені, як правило, у конституційних нормах. Ідеальним вважається становище, коли сучасна форма державного правління за своїм змістом, як це передбачає теоретична модель поліархії, є “політико-правовою”, тобто такою, при якій конституційна модель знаходить адекватний прояв у політичній практиці. Але оскільки для сучасності саме розбіжність між “юридичною формою правління” та її політичним проявом — “політичною формою” — є типовим явищем, то за “фасадом” класифікаційної схеми “юридичних” форм вимальовується інша, що побудована на основі “політичних форм”.

Останні, будучи “моментальними знімками держави” (Г. Єллінек), є досить нестійкими та динамічними. Але нам вдалося простежити деякі тенденції їх відхилення від своїх юридичних моделей. Парламентська поліархія, наприклад, залежно від низки політичних факторів, серед котрих головним є стан партійної системи, у своїх політичних проявах може набути або “асамблейної” форми, коли існує реальна “перевага” багатопартійного парламенту над урядом, або “міністеріальної”, коли, навпаки, уряд є “поводирем” двопартійного парламенту, або ж “партократичної”, коли апарат “керівної” партії зрощений з

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

державним апаратом. Президентська поліархія схильна до суперпрезидентіалізації, коли непоодинокі випадки їх реальної монархізації, яскравими прикладами яких є держави з довічними президентами. Політичні форми змішаних поліархій зазвичай “коливаються” в межах своєї системи, і лише крайні її підвиди — президентсько-парламентська та парламентсько-президентська — можуть набути в першому випадку президентського, а в іншому — парламентського змісту.

9. Відтак наголосимо на тому, що комплексний, двоєдиний “юридично-політичний” підхід до пізнання державних явищ, серед котрих чільне місце посідає форма державного правління, на сучасному етапі є обов’язковим, оскільки відображає притаманний для всіх форм людської діяльності зв’язок теорії з практикою. Спираючись на методологічну настанову стосовно того, що практична діяльність починається з ідеального (теоретичного) і ним спрямовується, що ідеальне, зрештою, втілюється в реальному результаті, ми намагалися визначити ті сфери практики, де змогли знайти своє втілення результати проведеного нами дослідження.

Вони могли б бути корисними для подальшого розвитку відповідних галузей юридичної науки — історії й теорії держави, конституційного (державного) права — у тих їх тематичних частинах, що передбачають історичне й теоретичне осмислення закономірностей розвитку держави та її загальних форм, з’ясування таких категорій, як “сутність” і “форма” держави, поняття “форма державного правління” та специфіки його змісту з точки зору загальної теорії, конституційного права та політичної науки, виявлення взаємозв’язку теоретичних моделей форм правління з їх політичними проявами тощо.

Згадані науки, системи їх знань, як відомо, у концентрованому вигляді становлять основу змісту однойменних навчальних дисциплін, котрі належать до фундаментального циклу. Тому безпосереднім практичним утіленням нових наукових знань могла б бути їх апробація при викладанні відповідних навчальних курсів державознавчого спрямування, підготовці відповідних розділів підручників та навчальних посібників з історії держави та права⁸³⁵, теорії держави, конституційного права⁸³⁶.

Однак отримані результати важливі не лише як підвалини для подальшого розвитку самої науки або ж удосконалення навчального процесу в системі юридичної освіти: вони, — і це найголовніше, — потрібні як певна відповідь на запити часу, оскільки можуть бути корисними для науково-теоретичного забезпечення практики проведення державно-політичних перетворень у нашій країні. Мова йде про низку заходів, спрямованих на оптимізацію організаційних, структурно-інституціональних та функціональних зв'язків органів законодавчої й виконавчої влади, пропозиції яких, зокрема, містяться в підготовленому нами проекті Закону України “Про внесення змін до Конституції України” (Див.: Додаток А).

ДОДАТКИ

Додаток А

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про внесення змін до Конституції України

Верховна Рада України *постановляє* внести до Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141) такі зміни:

1) статті 102, 106, 107, 111, 118 викласти в такій редакції:

“**Стаття 102.** Президент України є главою держави й виступає від її імені.

Президент України піклується про регулярну та узгоджену діяльність державної влади, а також її стабільність і наступність”.

“**Стаття 106.** Президент України:

1) звертається з посланнями до народу з усіх актуальних і надзвичайних випадків у житті країни;

2) призначає всеукраїнський референдум щодо змін у Конституції України відповідно до статті 156 цієї Конституції, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою;

3) нагороджує державними нагородами, встановлює президентські відзнаки й нагороджує ними;

4) приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні;

5) здійснює помилювання;

6) створює в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи й служби;

7) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини;

8) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань;

9) приймає, відповідно до закону, рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях в разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

10) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та приймає рішення про використання Збройних Сил України в разі збройної агресії проти України;

11) приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує в разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації — з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

12) призначає позачергові вибори до Верховної Ради України в строки, встановлені цією Конституцією;

13) звертається з щорічними й позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє та зовнішнє становище України;

14) підписує законопроекти, прийняті Верховною Радою України;

15) має право вета щодо прийнятих Верховною Радою України законопроектів (крім законів про внесення змін до Конституції України) із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховною Радою України;

16) має право припинити повноваження Верховної Ради України, якщо:

16.1) знов обраний її склад упродовж тридцяти днів після формування своїх керівних органів або ж після відставки уряду не сформував та не затвердив новий склад Кабінету Міністрів України;

16.2) вона упродовж однієї чергової сесії більше одного разу прийняла резолюцію осуду урядові;

16.3) вона прийняла резолюцію недовіри Кабінетові Міністрів України менше ніж більшістю у $\frac{3}{5}$ голосів депутатів від конституційного складу Верховної Ради України з питання про довіру уряду, що було внесено в парламент Прем'єр-міністром України;

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

17) зобов'язаний припинити повноваження Верховної Ради України, якщо:

17.1) упродовж тридцяти днів однієї чергової сесії вона не розпочала пленарні засідання;

17.2) упродовж тридцяти днів з моменту прийняття відповідного рішення на Всеукраїнському референдумі не імплементувала його в чинне законодавство;

17.3) її рішення про усунення Президента України з поста, прийняте згідно зі ст.111 Конституції, не отримало підтримки більшості громадян на Всеукраїнському референдумі;

18) вручає мандат на формування Кабінету Міністрів особі, котра очолює політичну партію, що має у Верховній Раді України більшість від її конституційного складу, або особі, яка представляє коаліцію партій у Верховній Раді України й користується довірою такої ж більшості її депутатів.

19) призначає Кабінет Міністрів України, якщо він був сформований на основі процедури, передбаченої ст.114 цієї Конституції”;

20) призначає у випадках, коли у встановлені Конституцією строки Верховна Рада не сформувала уряд, службовий Кабінет Міністрів України;

21) припиняє повноваження Кабінету Міністрів, Прем'єр-міністра або окремих міністрів у випадках, передбачених статтею 87 цієї Конституції;

22) призначає за згодою Верховної Ради України на посаду Генерального прокурора України та звільняє його з посади за поданням Верховної Ради України;

23) подає для призначення Верховній Раді України кандидатури:

23.1) Голови Антимонопольного комітету України;

23.2) Голови Фонду державного майна України;

23.3) Голови Державного комітету телебачення й радіомовлення України;

23.4) Голови Служби безпеки України.

24) Президент призначає та звільняє половину складу Національної ради України з питань телебачення й радіомовлення;

25) призначає та звільняє половину складу Ради Національного банку України;

26) призначає та звільняє третину складу Конституційного Суду України;

27) утворює суди у визначеному законом порядку;

28) головує на засіданнях Державної Ради України;

29) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

30) представляє державу в міжнародних відносинах, веде переговори та у встановлених законом випадках укладає міжнародні договори України;

31) приймає рішення про визнання іноземних держав;

32) призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах та при міжнародних організаціях; приймає вірчі й відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав;

33) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України.

Президент України не може передавати свої повноваження іншим особам або органам.

Президент України на основі та на виконання Конституції й законів України видає укази та розпорядження, які є обов'язковими для виконання на території України.

Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 7, 8, 9, 10, 11, 30, 31, 32 цієї статті, скріплюються (контрасигнуються) підписами Прем'єр-міністра України або міністра, відповідального за акт та його виконання. Зміст актів Президента України, що можуть бути видані в межах його повноважень, передбачених пунктами 9, 10, 11, 16, 20, 29, попередньо мають бути обговорені в Державній Раді України”.

“Стаття 107. Державна Рада України є консультативним органом при Президентові України. Вона надає поради главі держави в ході прийняття ним найважливіших політичних рішень.

До складу Державної Ради України входять за посадою:

1) Голова Верховної Ради України;

2) Прем'єр-міністр України;

3) Голови Верховного та Конституційного судів України;

4) Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

5) Голови Верховної Ради та Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

6) Голови місцевих виконавчих комітетів областей та голови міст Києва й Севастополя, які обираються безпосередньо народом.

До складу Державної Ради України мають право входити колишні Президенти України, якщо під час виконання своїх обов'язків вони не були усунені зі своєї посади.

Державна Рада України обговорює питання та висловлюється з приводу доцільності прийняття Президентом України рішень у межах його повноважень, визначених пунктами 9, 10, 11, 16, 20, 29 статті 106 цієї Конституції. Президент України звертається за порадою до Державної Ради України і в інших, необхідних для прийняття виважених рішень, випадках. Її висновки оприлюднюються одночасно з відповідними актами Президента України.

Державна Рада України скликається Президентом України у випадках, зумовлених конкретними обставинами. Забезпечення діяльності Державної ради України покладається на Адміністрацію Президента України. Правовий статус Адміністрації Президента України визначається законом”.

“**Стаття 111.** Президент України може бути усунений з поста в порядку імпічменту в разі порушення ним Конституції, державної зради або скоєння ним іншого злочину.

Питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту ініціюється більшістю депутатів від конституційного складу Верховної Ради України.

Для проведення розслідування Верховна Рада України створює парламентську тимчасову слідчу комісію, висновки та пропозиції якої враховуються депутатами при прийнятті рішення про усунення Президента України з поста.

Прийняте Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу рішення про звинувачення Президента України в порушенні Конституції, вчиненої ним державної зради або скоєного іншого злочину вважається остаточно ухваленим, якщо на Всеукраїнському референдумі воно отримало підтримку більшості громадян.

Рішення парламенту України про усунення Президента України з поста, яке не одержало підтримки громадян на Всеукраїнському референдумі, вважається відхиленням і спричиняє розпуск Верховної Ради України”.

“Стаття 118. Виконавчу владу в областях, містах та сільських районах здійснюють виконавчі комітети, голови яких обираються безпосередньо виборцями. Правовий статус міськвиконкомів та їх взаємини з центральною виконавчою владою регулюються Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”;

2) пункт 12 статті 85 *викласти в такій редакції:*
“12) формування Кабінету Міністрів України на засадах, передбачених ст.114 цієї Конституції”;

3) частину першу статті 87 *викласти в такій редакції:*
“Верховна Рада України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України. За пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів України від її конституційного складу, Верховна Рада України може прийняти резолюцію осуду Кабінетові Міністрів України більшістю від конституційного складу. Такою ж більшістю Верховна Рада України може прийняти резолюцію осуду Прем’єр-міністрів України, Кабінетові Міністрів України або окремим його міністрам у результаті внесення не менше ніж однією п’ятою частиною депутатів Верховної Ради України інтерпеляції з приводу діяльності Кабінетові Міністрів або окремих його членів. Верховна Рада України кваліфікованою більшістю в $\frac{3}{5}$ голосів від свого конституційного складу може прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України, якщо питання про довіру уряду з боку парламенту у Верховну Раду України вніс Прем’єр-міністр України. Процедурні питання щодо внесення інтерпеляції та питання про довіру Кабінетові Міністрів України регулюються Регламентом Верховної Ради України”;

3) частину другу статті 90 *викласти в такій редакції:*
“Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених пунктом 16 статті 106 цієї Конституції”;

4) частину четверту статті 94 *викласти в такій редакції:*
“Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити упродовж десяти днів. У разі, якщо Президент України не підписав такого закону, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України й опубліковується за його підписом”;

5) у статті 103:

а) частину першу викласти в такій редакції: “Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного й прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на сім років”;

б) частину п'яту викласти в такій редакції: “Чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю сьомого року повноважень Президента України” *і далі за текстом;*

6) у статті 113:

а) другу частину викласти в такій редакції: “Кабінет Міністрів України підконтрольний та відповідальний перед Верховною Радою України в межах, передбачених статтями 85, 87 Конституції України”;

б) третю частину викласти в такій редакції: “Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується цією Конституцією та законами України, а також указами Президента України й постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України”;

7) частину першу статті 114 викласти в такій редакції: “До Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, три віце-прем'єр-міністри, міністри. Такий склад уряду пропонується кандидатом на посаду Прем'єр-міністра України, котрому Президент України, відповідно до пункту 17 статті 106 цієї Конституції, вручає мандата на формування Кабінету Міністрів. Кандидат на посаду Прем'єр-міністра повинен сформувати персональний склад Кабінету Міністрів України й не пізніше тридцяти днів з моменту прийняття мандату на формування уряду запропонувати Верховній Раді України склад Кабінету Міністрів України та програму його діяльності для отримання довіри. Призначеним Президентом України має бути Кабінет Міністрів України, довіру котрому

висловила більшість від конституційного складу Верховної Ради України. Випадки, коли Кабінет Міністрів України такої довіри не отримав, регулюються частиною другою статті 90 та пунктом 16 статті 106 цієї Конституції”;

8) у статті 115:

а) частину першу *викласти в такій редакції:* “Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України”;

б) частину четверту *викласти в такій редакції:* “Прийняття Верховною Радою України резолюції осуду Кабінетові Міністрів України більшістю від її конституційного складу або прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінетові Міністрів України кваліфікованою більшістю у $\frac{3}{5}$ від її конституційного складу має наслідком відставку Кабінету Міністрів України”;

в) частину п’яту *викласти в такій редакції:* “Кабінет Міністрів України, відставку якого прийняв Президент України, за його дорученням продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Верховною Радою України Кабінету Міністрів або службового кабінету, призначеного Президентом України”;

9) у статті 119 “Місцеві державні адміністрації” *замінити на* “місцеві виконавчі комітети” *і далі за текстом.*

Додаток Б

Таблиця Б.1

“Юридичні” форми правління держав - членів ООН

№ з/п	Країни	МОНАРХІЯ		ПОЛІАРХІЯ			ПРИМІТКИ
		неоабсолютна	дуалістична	парламентська	президентська	змішана	
1	2	3	4	5	6	7	8
	Європа						
1	Австрія					о	
2	Азербайджан				о		
3	Албанія			о			
4	Андорра						НТП
5	Бельгія			о			
6	Білорусь					о	
7	Болгарія					о	
8	Боснія і Герцеговина					о	
9	Великобританія			о			
10	Вірменія					о	
11	Грузія				о		
12	Греція			о			
13	Данія			о			
14	Естонія			о			
15	Ірландія					о	
16	Ісландія					о	
17	Іспанія			о			
18	Італія			о			
19	Кіпр				о		
20	Латвія			о			
21	Литва					о	
22	Ліхтенштейн			о			
23	Люксембург			о			
24	Македонія					о	
25	Мальта			о			
26	Молдова			о			

проблеми історії, теорії, практики

1	2	3	4	5	6	7	
27	Монако			о			
28	Нідерланди			о			
29	Німеччина			о			
30	Норвегія			о			
31	Польща					о	
32	Португалія					о	
33	Росія					о	
34	Румунія					о	
35	Сан-Марино						НТП
36	Сербія і Чорногорія (до 2003 р. Югославія)			о			
37	Словаччина					о	
38	Словенія					о	
39	Угорщина			о			
40	Україна					о	
41	Фінляндія					о	
42	Франція					о	
43	Хорватія					о	
44	Чехія			о			
45	Швейцарія			о			
46	Швеція			о			
	Усього:	—	—	22	3	19	2
	Азія						
47	Афганістан						прх
48	Бангладеш			о			
49	Бахрейн	о					
50	Бруней-Даруссалам	о					
51	Бутан		о				
52	В'єтнам			о			
53	Ємен			о			
54	Ізраїль			о			
55	Індія			о			
56	Індонезія				о		
57	Ірак						прх
58	Іран				о		
59	Йорданія		о				
60	Казахстан					о	
61	Камбоджа			о			
62	Катар	о					
63	Киргизстан					о	
64	Китай			о			

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

1	2	3	4	5	6	7	8
65	Корея Південна					о	
66	Корея Північна			о			
67	Кувейт		о				
68	Лаос					о	
69	Ліван			о			
70	Малайзія			о			
71	Мальдіви				о		
72	Монголія					о	
73	М'янма						прх
74	Непал		о				
75	Об'єднанні Араб. Емірати	о					
76	Оман	о					
77	Пакистан			о			
78	Саудівська Аравія	о					
79	Сирія				о		
80	Сінгапур					о	
81	Таджикистан				о		
82	Таїланд			о			
83	Тимор-Лешті						прх
84	Туреччина			о			
85	Туркменістан				о		
86	Узбекистан				о		
87	Філіппіни				о		
88	Шрі-Ланка					о	
89	Японія			о			
	Усього:	6	4	14	8	7	4
	Америка						
90	Антигуа і Барбуда			о			
91	Аргентина				о		
92	Багами			о			
93	Барбадос			о			
94	Беліз			о			
95	Болівія				о		
96	Бразилія				о		
97	Венесуела				о		
98	Гаїті				о		
99	Гайана					о	
100	Гватемала				о		
101	Гондурас				о		
102	Гренада			о			
103	Домініка			о			

проблеми історії, теорії, практики

1	2	3	4	5	6	7	8
104	Домініканська Республіка				o		
105	Еквадор				o		
106	Канада			o			
107	Колумбія				o		
108	Коста-Рика				o		
109	Куба			o			
110	Мексика				o		
111	Нікарагуа				o		
112	Панама				o		
113	Парагвай				o		
114	Перу				o		
115	Сальвадор				o		
116	Сент-Вінсент і Гренадини			o			
117	Сент-Кітс і Невіс			o			
118	Сент-Люсія			o			
119	Сполучені Штати Америки				o		
120	Суринам			o			
121	Тринідад і Тобаго			o			
122	Уругвай				o		
123	Чилі				o		
124	Ямайка			o			
	Усього:	—	—	14	20	1	—
	Африка						
125	Алжир				o		
126	Ангола					o	
127	Бенін				o		
128	Ботсвана			o			
129	Буркіна-Фасо				o		
130	Бурунді						прх
131	Габон				o		
132	Гамбія				o		
133	Гана				o		
134	Гвінея				o		
135	Гвінея-Бісау				o		
136	Джібуті				o		
137	Екваторіальна Гвінея						НТП
138	Еритрея			o			
139	Ефіопія			o			
140	Єгипет				o		
141	Замбія				o		
142	Зімбабве				o		

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

1	2	3	4	5	6	7	8
143	Кабо-Верде			о			
144	Камерун					о	
145	Кенія				о		
146	Коморі					о	
147	Конго-Браззавіль					о	
148	Конго-Кіншаса				о		
149	Кот д'Івуар					о	
150	Лесото			о			
151	Ліберія				о		
152	Лівія						НТП
153	Маврикій				о		
154	Мавританія				о		
155	Мадагаскар				о		
156	Малаві				о		
157	Малі				о		
158	Марокко		о				
159	Мозамбік					о	
160	Намібія				о		
161	Нігер				о		
162	Нігерія				о		
163	Південна Африка			о			
164	Руанда				о		
165	Сан-Томе і Принсіпі			о			
166	Свазіленд		о				
167	Сейшели				о		
168	Сенегал				о		
169	Сомалі						прх
170	Судан				о		
171	Сьєрра-Леоне				о		
172	Танзанія				о		
173	Того					о	
174	Туніс				о		
175	Уганда				о		
176	Центральноафриканська Республіка						прх
177	Чад				о		
	Усього:	—	2	7	32	7	5
	Австралія й Океанія						
178	Австралія			о			
179	Вануату			о			
180	Кірибаті					о	

проблеми історії, теорії, практики

1	2	3	4	5	6	7	8
181	Маршаллові Острови			о			
182	Мікронезія			о			
183	Науру			о			
184	Нова Зеландія			о			
185	Палау				о		
186	Папуа-Нова Гвінея			о			
187	Самоа						нп
188	Соломонові Острови			о			
189	Тонга		о				
190	Тувалу			о			
191	Фіджі			о			
	Усього:	—	1	10	1	1	1
	Разом:	6	7	67	64	35	12

ПРИМІТКИ: 1) прх. — держави з перехідними формами правління;

2) нп. — держави з нетиповими формами правління

Парламентські поліархії та їх підвиди

№ з/п	Країни	Зі спадковим главою держави		З обраним главою держави	Близькі до парламентських поліархій
		Класичні	"Домініони"		
1	2	3	4	5	6
	Європа				
1	Албанія			о	
2	Бельгія	о			
3	Великобританія	о			
4	Греція			о	
5	Данія	о			
6	Естонія			о	
7	Іспанія	о			
8	Італія			о	
9	Латвія			о	
10	Ліхтенштейн	о			
11	Люксембург	о			
12	Мальта			о	
13	Молдова			о	
14	Монако	о			
15	Нідерланди	о			
16	Німеччина			о	
17	Норвегія	о			
18	Сербія і Чорногорія (колишня Югославія)			о	
19	Угорщина			о	
20	Чехія			о	
21	Швейцарія				о
22	Швеція	о			
	Усього:	10	—	11	1
	Азія				
23	Бангладеш			о	
24	В'єтнам				о
25	Ємен			о	

проблеми історії, теорії, практики

1	2	3	4	5	6
26	Ізраїль				о
27	Індія			о	
28	Камбоджа	о			
29	Китай				о
30	Корея Північна				о
31	Ліван			о	
32	Малайзія	о			
33	Пакистан			о	
34	Таїланд	о			
35	Туреччина			о	
36	Японія	о			
	Усього:	4	—	6	4
	Америка				
37	Антигуа і Барбуда		о		
38	Багами		о		
39	Барбадос		о		
40	Беліз		о		
41	Гренада			о	
42	Домініка			о	
43	Канада		о		
44	Куба				о
45	Сент-Вінсент і Гренадини		о		
46	Сент-Кітс і Невіс		о		
47	Сент-Люсія		о		
48	Суринам			о	
49	Тринідад і Тобаго			о	
50	Ямайка		о		
	Усього:	—	9	4	1
	Африка				
51	Ботсвана			о	
52	Еритрея			о	
53	Ефіопія			о	
54	Кабо-Верде			о	
55	Лесото	о			
56	Південно-Африканська республіка				о
57	Сан-Томе і Принсіпі			о	
	Усього:	1	—	5	1
	Австралія й Океанія				
58	Австралія		о		
59	Вануату			о	

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

1	2	3	4	5	6
60	Маршалові острови			о	
61	Мікронезія			о	
62	Науру			о	
63	Нова Зеландія		о		
64	Папуа-Нова Гвінея		о		
65	Соломонові острови		о		
66	Тувалу		о		
67	Фіджі			о	
	Усього:	—	5	5	—
	Разом	15	14	31	7

Президентські поліархії та їх підвиди

№ з/п	Країни	Підвиди президентських поліархій		
		З посиленням президентціалізмом	Близьки до класичного виду	З елементами парламентаризму
1	2	3	4	5
	Європа			
1	Азербайджан			0
2	Грузія		0	
3	Кіпр		0	
	Усього:	—	2	1
	Азія			
4	Індонезія		0	
5	Іран			0
6	Мальдиви		0	
7	Сирія	0		
8	Таджикистан	0		
9	Туркменістан	0		
10	Узбекистан	0		
11	Філіппіни			0
	Усього:	4	2	2
	Америка			
12	Аргентина			0
13	Болівія		0	
14	Бразилія	0		
15	Венесуела			0
16	Гаїті		0	
17	Гватемала		0	
18	Гондурас		0	
19	Домініканська Республіка	0		

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

1	2	3	4	5
20	Еквадор		о	
21	Колумбія	о		
22	Коста-Рика			о
23	Мексика	о		
24	Нікарагуа	о		
25	Панама			о
26	Парагвай			о
27	Перу			о
28	Сальвадор		о	
29	США		о	
30	Уругвай			о
31	Чилі	о		
	Усього:	6	7	7
	Африка			
32	Алжир			о
33	Бенін		о	
34	Буркіна-Фасо			о
35	Габон		о	
36	Гамбія			о
37	Гана		о	
38	Гвінея		о	
39	Гвінея-Бісау		о	
40	Джібуті		о	
41	Єгипет			о
42	Замбія		о	
43	Зімбабве		о	
44	Кенія			о
45	Конго-Кіншаса	о		
46	Ліберія		о	
47	Маврикій		о	
48	Мавританія		о	
49	Мадагаскар			о
50	Малаві		о	
51	Малі			о
52	Намібія		о	
53	Нігер		о	
54	Нігерія		о	
55	Руанда		о	
56	Сейшели		о	
57	Сенегал			о
58	Судан	о		

проблеми історії, теорії, практики

1	2	3	4	5
59	Сьєрра-Леоне		о	
60	Танзанія	о		
61	Туніс			о
62	Уганда		о	
63	Чад		о	
	Усього:	3	20	9
	Океанія			
64	Палау		о	
	Усього:	—	1	—
	Разом:	13	32	19

Змішані поліархії та їх підвиди

№ з/п	Країни	Підвиди змішаних поліархій			
		Президентсько-парламентська	Напівпрезидентсько-напівпарламентська	Напівпарламентсько-напівпрезидентська	Парламентсько-президентська
1	2	3	4	5	6
	Європа				
1	Австрія				0
2	Білорусь	0			
3	Болгарія			0	
4	Боснія і Герцеговина				0
5	Вірменія		0		
6	Ірландія				0
7	Ісландія				0
8	Литва			0	
9	Македонія			0	
10	Польща			0	
11	Португалія			0	
12	Росія	0			
13	Румунія			0	
14	Словаччина			0	
15	Словенія			0	
16	Україна		0		
17	Фінляндія				0
18	Франція		0		
19	Хорватія				0
	Усього:	2	3	8	6
	Азія				
20	Казахстан	0			
21	Киргизстан	0			
22	Корея Південна	0			

проблеми історії, теорії, практики

1	2	3	4	5	6
23	Лаос	о			
24	Монголія				о
25	Сінгапур			о	
26	Шрі-Ланка	о			
	Усього:	5	—	1	1
	Америка				
27	Гайана	о			
	Усього:	1	—	—	—
	Африка				
28	Ангола	о			
29	Камерун	о			
30	Коморські острови		о		
31	Конго-Бразавіль	о			
32	Кот д'Івуар	о			
33	Мозамбік	о			
34	Того	о			
	Усього:	6	1	—	—
	Океанія				
35	Кирибаті		о		
	Усього:	—	1	—	—
	Разом:	14	5	9	7

Додаток В

Класифікація сучасних форм державного правління

Схема В.1

Традиційна класифікація “юридичних” форм правління

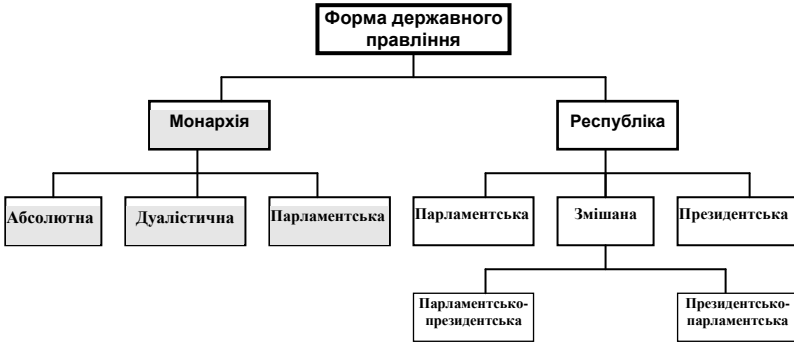


Схема В.2

Авторська класифікація “юридичних” форм правління



ПОСИЛАННЯ ТА ПРИМІТКИ

¹ Див.: *Еллинек Г.* Общее учение о государстве. Изд. 2-е испр. и доп. по второму немецкому изданию С.И. Гессеном.— СПб., 1908.— Т.1.—С.488.

² Порівняльне правознавство. Порівняльна політологія: Систематичний бібліографічний покажчик / За ред. О.В. Кресіна, І.О. Кресіної.—К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002.—С.115-130, 293-300.

³ Там само.—С.130-135.

⁴ *Гумплович Л.* Общее учение о государстве.—Спб.,1910.— С.221.

⁵ Докладніше див.: *Бостан С.К.* Форма правління в творчій спадщині античних мислителів: питання методології, теорії та практики // Актуальні проблеми права: теорія і практика. Збірник наукових праць Східноукраїнського національного університету ім. В. Даля —2002.—№ 3—С.16-26.

⁶ Так, тобто “конституційною монархією” німецькі вчені визначали “дуалістичну монархію” часів кайзерівської Німеччини (1871-1918 рр.)

⁷ Див.: Конституционное государство. Сборник статей З. Авалова, В.В. Водовозова, М.Б. Горенберг и др.—СПб.: Изд-во И.В. Гессена и А.И. Камынка. При участии ред. газеты “Право”, 1905.—366 с.

⁸ *Медушевский А.Н.* Демократия и авторитаризм: Российский конституционализм в сравнительной перспективе. — М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 1997.—С.210.

⁹ Див.: *Гумплович Л.* Общее учение о государстве.—Спб.,1910.—516 с.

¹⁰ Див.: *Еллинек Г.* Общее учение о государстве.—Т.1.—Изд. 2-е испр. и доп. по второму немецкому изданию С.И. Гессеном.— СПб., 1908.— 599 с.; *його ж:* Конституции, их изменения и преобразования. Разрешенный автором перевод с немецкого под ред. и с вступительной статьей Б.А. Кистяковского.— С.Петербург: “Право”, 1907.—93 с.

¹¹ Див.: *Алексеев А.С.* Безответственность монарха и ответственность правительства.— М.,1907.— 70 с.; *його ж:* К вопросу о юридической природе власти монарха в конституционном государстве.— Ярославль, 1910.— 121 с.

¹² Див.: *Гачек Ю.* Общее государственное право на основе сравнительного правоведения.—Ч.І. Право современной монархии.— Рига, 1912.—216 с.; *його ж:* Общее государственное право на основе сравнительного правоведения.— Ч.ІІ. Право современной демократии.— Рига, 1912.—172 с.

¹³ Див.: *Градовский А.* Государственное право важнейших европейских держав.—Том первый. Часть историческая.—С.-Петербург, 1886.—774 с.

¹⁴ Див.: *Кистяковский Б.* Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. — М.,1916.—704 с.; *його ж:* Сущность государственной власти / Академічна юридична думка / Укладачі: І.Б. Усенко, Т.І.Бондарук; За заг. ред. Ю.С. Шемшученка.— К.: Ін Юре,1998.— С.111-132.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

¹⁵ Див.: *Коркунов Н.М.* Русское государственное право. Т. I-II.—М., 1908-1909; *його ж.*: Сравнительный очерк государственного права иностранных держав. Часть первая. Государство и его элементы.—С.-Петербург, 1890.—417 с.

¹⁶ Див.: *Кокошкин Т.* Русское государственное право в связи с началами общего государственного права. Конспект лекций, составленный слушателем Н. Невзоровым под ред. лектора: Вып. 1.—М., 1908.—88 с; Вып. 2.—М., 1908.—155 с.

¹⁷ Див.: *Котляревский С.А.* Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора.—С.-Петербург: Изд. Г.Ф. Львовича, 1907.—252 с.

¹⁸ Див.: *Чичерин Б.Н.* Курс государственной науки. Ч. 1. Общее государственное право.—М., 1894; *його ж.*: О народном представительстве.—М., 1899.—810 с.

¹⁹ Див.: *Шершеневич Г.Ф.* Общее учение о праве и государстве.—М., 1911; *його ж.*: Общая теория права.—М., 1911.—805 с.

²⁰ Див.: *Ардашев П.* Абсолютная монархия на западе.— СПб., Изд. “Бронгауз-Ефрон”, 1902.— 184 с.; *Науман Ф.* Демократия и императорская власть / Пер. с нем. И.И. Шиту. — М.: Изд-во В.М. Саблина. — 1907. — 295 с.; *Гессен В.М.* Теория правового государства /Статья из сборника “Политический строй современных государств”.—СПб., 1912.—67 с.; *Кистяковский Ф.* Лекции по общему государственному праву. — М., 1912; *Мижухев П.* Парламентаризм и представительная форма правления в главных странах современной Европы.— СПб.: Изд. Г.Ф. Львовича, 1906.—166 с.; *Палиенко Н.И.* Учение о существе права и правовой связанности государства.—Х., 1908.—342 с.; *його ж.* Формы государственного устройства и управления.—Харьков, 1917; *Рейснер М.А.* Общественное благо и абсолютное государство.— СПб., 1902.— 124 с.; *Фроне К.* Монархия или республика? Культурно-исторический очерк.— СПб, Просвещение, 1896.— 497 с.

²¹ Докладніше див.: *Тимошенко В.І.* Розвиток теорії держави в політико-правовій думці України і Росії (кінець XIX – початок XX ст.).—К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2004.—358 с.; *її же.* Сутність і форма держави в політико-правовій концепції І.О. Ільїна // *Правова держава: Щорічник.* К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2002.— Вип. 13.—С.96-102.

²² Докладніше див.: *Бостан С.К.* Форма державного правління в юридичній науці другої пол. XIX – початку XX століть: деякі теоретико-методологічні аспекти // *Держава і право.* Збірник наукових праць: юридичні і політичні науки. — К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2004.—Вип. 23.—С.185-193; *Корнев В.Н.* Учение о формах правления в либеральном государствоведении России начала XX века // *Журнал Российского права.*—2001.—№ 6.—С.154-165.

²³ Виходячи з того, що державознавство як “наука про державу, її походження, сутність, ознаки, типи, форми є предметом низки наук, і насамперед філософії, політології, загальної теорії держави і конституційного

права” (Див.: *Погорілко В.Ф., Бобровник С.В.* Державознавство // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 1999.— Т.2: Д-Й.—С.164), останні дві науки — загальна теорія держави і права та конституційне (державне) право — ми умовно об’єднуємо однією назвою: “юридичне державознавство”.

²⁴ Див.: История политических и правовых учений: Учебник / Под. ред. О.Э. Лейста.—М.: Юрид. лит., 1997. — С.350, 539.

²⁵ Див.: Антология мировой политической мысли: В 5 т.—М., 1997.—Т.2.— С.59-79, 118-134.

²⁶ Див.: *Вильсон В.* Государство. Прошлое и настоящее конституционных учреждений. /Пер. англ. изд. с послед. пересмотр. под ред. Н. Матрова.— СПб.: Изд. Н.Ф. Мертца, 1906.—208 с.

²⁷ Стосовно самих видів республіканської форми правління, які були обрані провідними державами цього “табору” (Австрія, Німеччина, Росія), слід відзначити, що кожна з них зробила свій певний внесок у світовий досвід конституційного будівництва державних форм, що детальніше розглянуто у наступних розділах.

²⁸ Див.: *Водовозов В.В.* Царь или республика.— 2-е изд. испр. и доп.— П. “Единение”.— 1917. —14 с.; *Гуревич Я.Я.* О государственном правлении.— Пг., Б.г.— 23 с.; *Дублянскій В.В.* 1917.— Монархія і Республіка.— Київ, Изд-во “Свободная Росія” (16.Х.ІІ).—31 с.; *Кононенко М.С.* 1917.— Про монархію та демократичну республіку.— Полтава, Друк. Громадського Комітету (24.Х.16).— 26 с.; *Инполитов М.* Монархия и республика.— Пг., Изд-во “Освобожденная Россия”.— 1917.— 24 с.; *Лаврентьев Д.К.* Что такое монархия и что такое республика и какие права должны быть у граждан.— Пг., изд. Н.Н. Карбасникова.—1917.—23 с.; *Лозовик Г.* Что такое демократическая республика.— К.: Свободная Россия, 1917.— 31 с.; *Панейко В.* 1917.— Олігархія і демократія. Сторінка із соціології боротьби за владу у демократичних організаціях суспільства.— Львів, Наклад укр. вид. спілки.— 36 с.; Республіка і конституційна монархія.— М., 1917.—18 с.; *Сахаров И.* Республіка і монархія. Учредительное собрание и выборы. Государственное устройство. Права граждан.— 2-е изд.— М., 1917.—16 с.; *Феденко П.* Монархія і республіка / Укр. соціальна демокр. робітнича партія.— Пг.: Вид-ня Петроградського комітету, 1917.— 16 с. та багато інші.

²⁹ Див.: *Ардан Филипп.* Франция: государственная система: Пер. с франц. — М., 1994.—176 с.

³⁰ Див.: *Бенетон Ф.* Введение в политическую науку / Пер. с фр. М.М. Федоровой. — М.: Весь мир, 2002. — 368 с. (Раздел XV. Формы правления. — С.325-339).

³¹ Див.: *Burdeau G.* Droit constitutionnel et institutions politiques. — Paris: 1970. — 392 p.

³² Див.: *Duverger M.* Institutions politiques et droit constitutionnelle. — Paris: 1970. — 872 p.; *Duverger M.* La Monarchie Republicaine, ou comment les democraties se donnent des roi. Paris. Robert Laffont, 1974; *Duverger M.* A New Political Sistem Model: Semi-Presidential Government // European Journal of Political Research.—1980.—№ 2(8).

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

³³ Див.: *Жакке Ж.-П.* Конституционное право и политические институты: Учебное пособие / Пер. с франц.—М.: Юристъ, 2002.— 365 с.

³⁴ Див.: *Прело М.* Конституционное право Франции: Пер. с франц.—М.: Юрид.лит., 1957. — 671 с.

³⁵ Див.: *Guchet Y.* La Ve Republique. Paris, 1995; *Mény Y.* Le systeme politique francais. Paris: Montchrestien, 1996; *Mény Y.* Politique comparee. Les democracies: Allemagne, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie. Paris: Montchrestien, 1996; *Rossetto J.* Les institutions politiques de la France.— Paris: Colin, 1995.

³⁶ Див.: *Мауниц Теодор.* Государственное право Германии (ФРГ и ГДР) [Пер. с нем.]. — М.: ИЛ, 1959.— 596 с.

³⁷ Див.: *Хессе К.* Основы конституционного права ФРГ: Пер. с нем. — М.: Юрид. лит., 1981.— 368 с.

³⁸ Див.: *Даль Р.* Полиархия, плюрализм и пространство // Антология мировой политической мысли: В 5 т.—М., 1997.—С.612-627; *його ж:* Поліархія. Участь у політичному житті та опозиція / Пер з англ. О.Д. Більгорського.—Х.: Каравелла, 2002.—216 с.

³⁹ Див.: *Сарторі Джованні.* Порівняльна конституційна інженерія. Дослідження структур, мотивів і результатів: Пер. з 2-го англ. вид.—К.: АртЕк, 2001.— 211 с.

⁴⁰ Див.: *Шугарт М.С., Кэри Д.М.* Президентские системы // Современная сравнительная политология.— М.: МОНФ, 1997.

⁴¹ Див.: *Loewenstein K.* Political Power and the Governmental Process.—Chicago and London. 1965; *Finer S.E., Bogdanor V., Rudden B.* Comparing Constitutions. Oxford: Clarendon Press, 1995.

⁴² Див.: *Alvarez Conde E.* Curso de derecho constitucional.— Vol. 1,2.—Madrid: Tecnos, 1996-1997; *Aparicio M.A.* Introduccion al sistema politico y constitucional español.—Barcelona: Ariel, 1994; *Presidencialismi, Semipresidencialismi, Parlamentarismi: Modelli comparati e riforme istituzionali in Italia / A cura di L. Mezzetti, V. Piergigli.* Torino: Giappichelli, 1997.

⁴³ Оскільки за радянських часів політологія вважалася наукою “буржуазною”, то державознавство було представлено такими юридичними науками, як “теорія держави і права” та “державне право” (назва “конституційне право”, за поодинокими випадками, не використовувалася).

⁴⁴ Див.: Теория государства и права: Учебник для средних юридических школ / Отв. ред. Н.Г. Александров.—М.: Госиздат юридической литературы, 1958.—307 с.; Теория государства и права. Основы марксистско-ленинского учения о государстве и праве / Под ред. чл.-кор. АН СССР П.С. Ромашкина, чл.-кор. АН СССР М.С. Строговича, канд. юр. наук В.А. Туманова.—М.: Изд-во Академии наук СССР, 1962.—534 с.

⁴⁵ Див.: *Денисов А.И.* Сущность и формы государства.— М.: МГУ, 1960.— 67 с.

⁴⁶ Див.: *Петров В.С.* Сущность содержания и форма государства.—Л.: Наука, 1971.—163 с.;

⁴⁷ Див: *Хабибулин А.* Соотношение типов и форм государств.— Дис. ... канд. юр. наук. — М.,1981; *його ж:* Теоретико-методологические проблемы типологии государства.— Дис. ... док-ра. юр. наук.—СПб.,1997.—340 л.

⁴⁸ Див: *Лашин А.Г.* Возникновение и развитие форм социалистического государства.— Дис. ... докт. юр. наук.—М., 1965.—742 л.;

⁴⁹ Див: *Чиркин В.Е.* Переходные государственные формы (Формы государства, переходного к социалистическому типу).— Свердловск, 1963.—510 с.; *його ж:* Формы государства, переходного к социалистическому типу.— М.: Юрид.лит.,1966.—223 с; *Чиркин В.Е., Рябов С.В., Тихонов А.А.* Формы государства в странах Латинской Америки. — М.: Наука, 1982.—193 с.

⁵⁰ Див: *Ермаков А.П.* Теория формы государства в советской юридической науке: Дис. ... канд. юр. наук.—М.,1985.—231 с.

⁵¹ Див: *Благож Й.* Формы правления и права человека в буржуазных государствах. / С предисловием и под общей редакцией доктора юридических наук, профессора В.А. Туманова.— М.: Юридическая литература, 1985.—222 с.

⁵² Дещо пізніше в Румунії видається спеціально присвячена формі держави праця С. Попеску. Див.: *Popescu S.* Forma de stat.— București, 1983.

⁵³ Див.: *Венгеров А.Б.* Теория государства и права: Учебник для юридических вузов.—М.: Новый Юрист,1998.—С.118-122.

⁵⁴ Див.: *Voicu C.* Teoria generală a dreptului.—București, 2002.—P.92-96.

⁵⁵ Див.: *Григонис Э.П.* Теория государства и права: Курс лекций.— СПб.: Питер, 2002.—59-60.

⁵⁶ Див: Теорія держави і права: Навчальний посібник /А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.А. Лисенков та ін.; За заг. ред. С.А. Лисенкова та В.В. Копейчикова. — К.: Юрінком Інтер, 2002.—С.90-99.

⁵⁷ Див.: Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юристъ, 1996. — С.44-45, 301-318.

⁵⁸ Див.: *Марченко М.Н.* Методологические проблемы изучения форм государства // Проблемы теории государства и права.— М.: Проспект, 1999.—С.162-191; Проблемы теории права и государства: Учебное пособие / Под ред. М.Н. Марченко.—М.: Юристъ,2002.—С.179-224.

⁵⁹ Див.: *Морозова Л.А.* Теория государства и права: Учебник.— М.: Юристъ, 2002.—С.75.

⁶⁰ Див.: *Мухаев Р.Т.* Теория государства и права.— М.: Приор, 2002.—С.118-128.

⁶¹ Див.: Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под. общ. ред. акад. РАН, д.ю.н., проф. В.С. Нерсесянца.—М.:НОРМА (НОРМА-ИНФРА, 2002.—С.593-595.

⁶² Див.: *Pora N.* Teoria generală a dreptului.—București, 2002.—P.100-103.

⁶³ Див.: *Протасов В.Н.* Теория права к государства. Проблемы теории права и государства. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрайт-М.,2001.—С.61-65.

⁶⁴ Див.: *Рабинович П.М.* Основы загальної теорії права і держави: Навч. посібник.— Вид. 5-е.—К.: Атіка, 2001.—С.53-55.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

⁶⁵ Див.: Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева, — М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001.—С.74-79.

⁶⁶ Див.: *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права: Підручник.—2-е вид. / Пер. з рос.—Харків: Консум, 2005.—С.73-78.

⁶⁷ Див.: Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.; За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина.—Харків: Право, 2002.—С.85.

⁶⁸ Див.: *Черданцев А.Ф.* Теория государства и права: Учебник для вузов. — М.: Юрайт-М, 2002. — С.124-125.

⁶⁹ Див.: Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / Под общ. ред. члена корр. РАН, проф. М.В. Баглая, д.ю.н., проф. Ю.И. Лейбо и д.ю.н., проф. Л.М. Энтина.— М.:НОРМА,2000.—С.115-116.

⁷⁰ Див.: *Георгица А.З.* Конституційне право зарубіжних країн: Підручник.— Тернопіль: Астон, 2003.—С.194-224.

⁷¹ Див.: *Медушевский А.Н.* Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций.—М.: ГУ ВШЭ, 2002.—С.189-244.

⁷² Див.: Конституційне право зарубіжних країн: Навчальний посібник / М.С. Горшеньова, К.О. Закоморна, В.О. Ріяка та ін.: За заг. ред. В.О. Ріяки. — 2-е вид. доп. і переробл. —К.: Юрінком Інтер, 2002. — С.115-132.

⁷³ Див.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник в 4-х томах.—Т.1-2 /Отв. ред. Б.А. Страшун.— М.: БЕК, 1996.—С.303-317.

⁷⁴ Див.: *Чиркин В.Е.* Конституционное право зарубежных стран: Учебник.— М.: Юрист,1997.—С.140-154; Сравнительное конституционное право / Б.Н. Топорнин, В.Е. Чиркин, Ю.А. Юдин и др.—М.: Манускрипт, 1996.— С.454-467; Сравнительное конституционное право: Уч. пособие / Отв. ред. В.Е. Чиркин.—М.: Международные отношения, 2002.—С.248-257.

⁷⁵ Див.: *Чудаков М.Ф.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран.—Мн.: Харвест, 1998.—С.282-305.

⁷⁶ Див.: *Шаповал В.М.* Конституційне право зарубіжних країн: Підручник.— К.: АртЕк Вищ. школа, 1997; 4-е вид. стереотип.—К.: АртЕк Вищ. школа, 2001.—С.80-90.

⁷⁷ Див.: *Гужешников М.Х.* Проблемы классификации форм государства: Дис... канд. юрид. наук. — Саратов, 2000.—182 с.

⁷⁸ Див.: *Арзамаскин Н.Н.* Эволюция формы государства (на современном опыте РФ): Дис.... канд. юр. наук.—М.,1996.—196 с.; *його ж:* Форма современного Российского государства: эволюция и правовая основа: (Учеб. пособие) / Арзамаскин Н.Н., Кененов А.А., Хабибулин А.Г.; Смол. гуманитар. ун-т. — Смоленск: Изд-во Смол. гуманитар. ун-та, 1997. —96 с.

⁷⁹ Див.: *Бердников А.Ф.* Сущность и форма государства в конституциях стран СНГ: теоретико-правовые основы: Автореферат дис.... канд. юр. наук.— М.,1999. —26 с.

⁸⁰ Див.: *Опритов Я.И.* Специфика формы государственного правления современной России: теоретико-правовое исследование: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгогр. акад. МВД России.— Волгоград, 2001.

⁸¹ Див.: *Кайнов В.И.* Президентская республика как форма правления: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук.—М., 1997.—16 с.

⁸² Див.: *Александров И.А.* Монархии персидского залива: этап модернизации.— М.: Дело и сервис, 2000.—544 с.

⁸³ Див.: *Гукетишников М.Х.* Форма государства: основание и проблемы классификации.—Нальчик.: Кабард.-Балк. гос. ун-т им Х.М. Бербекова, 2001.—126 с.;

⁸⁴ Див.: *Лузин В.В.* Формы правления современных государств: Учеб. пособие для заоч. фак. по специальности 0211 “Юриспруденция” / В.В. Лузин; Волж. гос. акад. вод. трансп., Каф. права. — Н. Новгород : ВГАВТ, 1998. — 114 с.

⁸⁵ Див.: *Орлов А.Г.* Президентские республики в Латинской Америке.— М.: МГИМО, 1995.

⁸⁶ Див.: *Писаренко К.А.* Об эволюции форм правления европейских государств в новое и новейшее время (конец XVI-XX вв.) / К.А. Писаренко. — М.: Археогр. центр, 1998.—79 с.

⁸⁷ Див.: *Хутинаев И.Д.* Институт президентства и проблемы формы государства.—М.: Луч, 1994.—39 с.

⁸⁸ Див.: *Чиркин В.Е.* Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право.—1994.—№ 1.—С.109-115; *його ж:* Переходное постсоциалистическое государство: содержание и форма // Государство и право.—1997.—№ 1.—С.4-12.

⁸⁹ Див.: *Стародубский Б.А.* Уникальная система правления в Израиле // Государство и право.—2000.—№ 2.—С.86-91.

⁹⁰ Див.: *Гукетишников М.Х.* Форма правления современного государства // Правовая политика и правовая жизнь.—2002.—№ 1.—С.96-97.

⁹¹ Див.: *Rusu I.* Forma de guvernământ: Drept constituțional. — București: Lumina Lex, 1997.—340 p.

⁹² Див.: *Шаповал В.М.* Форма держави у трьох “іпостасях” // Державний лад країн світу. —К. Український Центр Правничих Студій, 1999.—С.282-294; *його ж:* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.—№ 2.— С.47-58; № 3.—С.65-80.

⁹³ Див.: *Телещун С.О.* Державний устрій України. Проблеми політики, теорії і практики. — Івано-Франківськ, Лілея, 2000.— 344 с.; *його ж:* Поняття державного устрою України. Проблеми теорії і практики // Право України. — 2000. — № 6. — С.14-19

⁹⁴ Див.: *Коваленко А.А.* Поняття форми правління та врядування в суспільно-політичній теорії Ж.-Ж. Руссо // Держава і право. Збірник наукових праць: юридичні і політичні науки. — К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. — Вип.13. — С.103-110; *його ж:* Проблема форми правління в політичній концепції Ж.-Ж. Руссо // Держава і

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

право. Збірник наукових праць: юридичні і політичні науки. — К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корещького НАН України, 2003. — Вип.19.— С.624–629.

⁹⁵ Див.: *Королько В.* Порівняльний аналіз форм державного правління і український тип демократії // Схід.—1996.—№ 7.—С.1-11.

⁹⁶ Див.: *Верстюк С.* Форма держави: проблеми вибору в сучасній Україні // Молода нація. Альманах.—К.,1998.—Вип.8.—С.3-45.

⁹⁷ Див.: *Павленко Р.* Президентсько-парламентська форма правління і слабких парламентських партій в Україні // Нова влада. — 2000. — Т. 2(2).— С.18-33; *його ж:* Вплив вибору форми державного правління на ефективність взаємодії парламенту і уряду // Україна: людина, суспільство, природа (тези доповідей на конференції). — К.: KM Academia, 23-26 січня 2001. — С.105-108.

⁹⁸ *Рябов С.* До питання про класифікацію форм державного правління відповідно до параметрів політичної науки // WORKING PAPERS IN UKRAINIAN STUDES.— вересень.— 1999.— URL <http: legacy. unl. ac. uk / ukrainecentre/

⁹⁹ Див.: *Полишко А.* Методологічний семінар з питань конституційно-правових проблем українського державотворення // Право України.—2003.— № 2.—С.162.

¹⁰⁰ Див.: *Кресіна І, Перегуда С.* До питання про законодавче забезпечення політичної реформи // Право України.—2003.—№ 3.—С.9-14; *його ж:* Політична реформа: проблеми і перспективи // Віче.—2003.—№ 2.—С.22-30, № 3.—С.15-21, № 4.—С.12-15.

¹⁰¹ Див.: *Кривенко Л.* Функції Верховної Ради України в контексті конституційної реформи // Юридический вестник.—2004.—№ 4.—С.50-59.

¹⁰² Див.: *Орзих М.П.* Конституційна реформа в Україні: започаткування нормативно-правової моделі конституційного ладу // Наукові праці Одеської національної юридичної академії.—Одеса.: Юрид. літ., 2003.—Т.2.—С.27-41; *його ж:* Конституционная реформа в Украине: Учебное пособие.— Одесса: Юридична література, 2003. — 128 с.

¹⁰³ Див.: *Погорілко В.Ф.* Політична реформа в Україні: ключові питання і суперечності // Політична реформа в Україні: ключові питання і суперечності: Матеріали “круглого столу”.—К.,2003.—С.39-41.

¹⁰⁴ Див.: *Скакун О.Ф.* Президентська гілка влади в системі розподілу влад (у контексті сучасного реформування) // Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України. Спеціальний випуск.— 2004.—Частина 1.—С.8-15.

¹⁰⁵ Див.: *Васильєв Г.* Конституційний аспект політичної реформи // Віче.— 2003.—№ 4.—С.3-11; *Добродумов П.* Про реформу політичної системи України // Право України.—2003.—№ 5.—С.19-23; Законотворення у контексті політичної реформи. Інтерв'ю з першим заступником голови Комітету з питань правової політики Верховної Ради України М. Оніщуком // Юридичний вісник України.—2002.—№ 45.—9-15 листопада.—С.6-7; № 46.—16-22 листопада.— С.6-7; *Кабанець Н.І.* Теоретико-правові аспекти політичної реформи //

Проблеми філософії права.— Т.П.—Київ-Чернівці: Рута,2004.—С.187-190; *Наливайко Л.Р., Макаренко О.Л.* Парламентаризм та конституційна реформа в Україні // *Влада. Людина. Закон. Юридичний науково-публіцистичний журнал.*—2004.—№9.—С.4-9; *Рехало В.А.* Етапи становлення, динаміка та пріоритети політичної реформи в Україні // *Парламентсько-президентська форма правління: Україна та німецький досвід: Зб. наук. праць / Національна Академія держ. управління при Президентові України. Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів / І.В. Розпугенко (наук. ред.). — К.: К.І.С., 2003. —С.44-58; Реформування політичної системи в Україні: Актуальні питання: Науковий огляд / Г.І. Барчук, А.М. Колодій, С.О. Халюк.—К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2003.—64 с. *Ставнійчук М.І.* Вибори в умовах політичної реформи // *Віче.*—2003.—№ 3.—С.3-10; *Тихонов В.Н.* Политическая реформа необходима // *Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України. Спеціальний випуск.*—2004.—Частина 1.—С.3-8 та ін.*

¹⁰⁶ Див.: *Бабкин В.Д., Селиванов В.Н.* Народ и власть: Опыт системного исследования воззрений М.Е. Салтыкова-Щедрина / Академия правовых наук Украины; Институт частного права и предпринимательства. — К.: Манускрипт, 1996. — 448 с.

¹⁰⁷ Див.: *Засць А.П.* Правова держава в контексті новітнього українського досвіду.—К.: Парламентське вид-во,1999.—248 с.

¹⁰⁸ Див.: *Погорілко В.Ф.* Державотворчий процес в Україні і “парад факторів” // *Віче.*—1999.—№ 10.—С.3-24.

¹⁰⁹ Див.: *Селиванов В.М.* Право і влада суверенної України. Методологічні аспекти / Академія правових наук України; НДІ приватного права і підприємництва / О.Д. Святоцький (наук. ред.). — К.: Видавничий Дім “Ін-Юре”, 2002.—723 с.

¹¹⁰ Див.: *Цветков В.В., Кресіна І.О., Коваленко А.А.* Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти: Монографія.—К.: Концерн “Видавничий Дім “Ін. Юре”, 2003.—496 с.

¹¹¹ Див.: *Богиніч О.Л.* Форми здійснення державної влади в постсоціалістичних країнах // *Правова держава: Щорічник.* К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000.—Вип.11.—С.41-48; *Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи: До 10-ти річчя незалежності України: Монографія / За ред. Ю.С. Шемшученка.—К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001.—656 с.*

¹¹² Див.: *Бабкін В.Д.* Політична система та інститути громадянського суспільства: Метод. розробка для магістрів.— К.: Київський університет туризму, економіки і права, 2002.—120 с.

¹¹³ Див.: *Журавський В.* Політична система України: особливості, фактори, чинники права // *Віче.*—2000.—№ 2.—С.49-65.

¹¹⁴ Див.: *Онищенко Н.М., Лоцихін О.М.* Правова, політична та економічна системи України (взаємозв’язок та взаємозумовленість) // *Держава і право. Збірник наукових праць: юридичні і політичні науки.* — К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. — Вип. 20. — С.3-8.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

¹¹⁵ Див.: *Лісничий В.В.* Політичні та адміністративні системи зарубіжних країн: Навч. посіб. — 2-е вид., випр. — К.: ВД “Професіонал”, 2004. — 336 с.; *Ніколаєва М.І.* Політична система сучасної України: процеси інституціональних змін і стабілізації: Автореф. дис... канд. політ. наук: / Одеська національна юридична академія. — О., 2003. — 18 с.

¹¹⁶ Див.: *Авер'янов В.Б.* Президент і Уряд: новий розподіл повноважень // Юридична Україна.—2003.—№ 6; *Авер'янов В.Б.* Система органів виконавчої влади: проблеми реформування у світлі конституційних вимог // Право України.—2003.—№9.—С.24-30.

¹¹⁷ Див.: *Георгіца А.З.* Конституційно-правові інститути зарубіжних країн.—Чернівці, ЧДУ: “Рута”, 1994.—138 с.; *його ж:* Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики. — Чернівці: “Рута”, 1998.—484 с.

¹¹⁸ Див.: *Шоповал В.* Зарубіжний парламентаризм. — К.: Основи, 1993. — 143 с.; *його ж:* Вищі органи сучасної держави.—К., 1995; *його ж:* Президент у механізмі здійснення державної влади.—К., 1995.—30 с.; *його ж:* Державний лад країн світу.—К.: Український центр Правничих студій, 1999.—320 с.; *Шоповал В.М., Єрмолін В.П.* Політико-правові засади організації виконавчої влади в зарубіжних країнах // Виконавча влада і адміністративне право / За ред. В.Б. Аверьянова.—К.: Ін Юре, 2002.—С.115-144.

¹¹⁹ Див.: *Коломієць Ю.М.* Інститут глави держави в системі вищих органів влади й управління зарубіжних країн.—Харків: Основа, Ун-т внутр. справ, 1998. —246 с.

¹²⁰ Див.: *Коваленко А.А.* Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: Теорія і практика: Монографія. — Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. — 512 с.

¹²¹ Див.: *Павленко Р.М.* Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід.—К.: Академія, 2002.—253 с.

¹²² Органи державної влади України / За ред. В.Ф. Погорілка: Монографія. — К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2002. — 592 с.

¹²³ Див.: *Тодыка Ю.Н., Яворський В.Д.* Президент України: конституційно-правовий статус. Монографія.—Харьков: Факт, 1999.—256 с.

¹²⁴ Див.: *Агафонов С.А.* Інститут Президента в системі державної влади України: Дис... канд. юрид. наук / Київський національний економічний ун-т. — К., 2003. — 179 арк.; *Веніславський Ф.В.* Конституційні основи взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади в Україні: Автореферат дис... канд. юр. наук.—Харків, 2000. —22 с.; *Плахотнюк Н.Г.* Інститут президентства в Україні: конституційно-правовий аспект: Автореферат дис... канд. юр. наук.—Харків, 1999.—20 с.; *Стасюк Ю.Є.* Інститут президентства в контексті досвіду України та Росії: Автореферат дис... канд. політ. наук.—К., 2001.—19 с;

¹²⁵ Див.: *Кривенко Л.* Конституційні моделі легітимації глави держави і баланс повноважень між інститутами влади // Віче.—2000.—№ 9.—С.19-37; *її же:* Конституційна відповідальність глави держави // Віче.—2001.—№ 10.—С.3-18; *її же:* Законодавча влада в системі державної влади // Вісник Академії

проблеми історії, теорії, практики

правових наук України—2001.—№ 1.—С.58-72; *її же*: Конституційна модель Верховної Ради. Повернення до майбутнього // Віче.—2002.—№10.—С.17-23; *її же*: Конституційний процес. Кому вигідне “перетягування ковдри” // Віче.—2004.—№ 2.—С.9-14.

¹²⁶ Див.: *Нижник Н.* Верховна Рада і Кабінет Міністрів: правила симетрії // Віче.—2002.—№ 4.—С.3-6.

¹²⁷ Див.: *Корнієнко В.* Республіка яку ми обираємо: ідеальна політика чи політичний ідеал? // Віче.—2000.—№ 10.—С.34-36.

¹²⁸ Див.: *Павленко Р.* Парламент і уряд. Як оптимізувати механізм відносин // Віче.—2002.—№ 4.—С.7-13.

¹²⁹ Див.: *Бостан С.К.* Змішана форма республіканського правління: проблеми теорії і практики // Вісник Академії праці і соціальних відносин федерації профспілок України.— 2002.— №2.—С.53-56.

¹³⁰ *Керимов Д.А.* Методологія права (предмет, функції, проблеми філософії права) / 2-е изд.—С.110.

¹³¹ Там само.—С.314.

¹³² *Медушевский А.Н.* Сравнительное конституционное право и политические институты.—С.190.

¹³³ Див.: *Руденко В.Н.* Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты. [Рос. акад. наук. Ур. отд.-ние. Ин-т философии и права].— Екатеринбург: УрО РАН: Ин-т философии и права, 2003.— 474 с.; *Рудич Ф.М.* Політологія: Підручник. — К.: Либідь, 2004. — С.95-98; *Сааданбеков Ж.С.* Современные политические тенденции в странах Центральной Азии в контексте авторитарной и демократической альтернатив: Автореф. дис... д-ра полит. наук: — Алматы, 2002. — 52 с.; *Чернов В.* Форма правления посткоммунистической Беларуси: эволюция и проблема выбора оптимальной конституционной модели // Информационно-аналитический бюллетень фонда Сороса "Открытое общество".— [www: library.by / data / 005 / 055 htm](http://www.library.by/data/005/055.htm) та ін.

¹³⁴ Див.: *Бёрк Э.* Правление, политика и общество / Эдмунд Бёрк; [Пер. с англ., сост., вступ. ст. и коммент. Л. Полякова]; Ин-т социологии РАН [и др.].— М.: Канон-пресс-Ц: Кучково поле, 2001.— 478 с.; *Шейнов В.П.* Психология власти.— М.: Ось-89, 2003.— 525 с.; *Щёкин Г.В.* Теория социального управления: Монография.—К.: МАУП,1996.—408 с.

¹³⁵ Див.: *Цветков В.В., Кресіна І.О., Коваленко А.А.* Суспільна трансформація і державне управління в Україні.—С.242.

¹³⁶ Див.: *Тихомиров О.* Методології науки поняття // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьев, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко.—К.: Видавничий Дім “Ін Юре”, 2003. — Т.1 (Теоретико-методологічні та концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології).—С.354.

¹³⁷ Див.: Філософський енциклопедичний словник.—К.,2001.—С.374.

¹³⁸ *Керимов Д.А.* Методологія права. — 2-е изд.—С.46, 47.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

¹³⁹ Див.: *Тихомиров О.* Юриспруденції методологія // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. —Т.1.—С.1120.

¹⁴⁰ Див.: *Гусарев С., Тихомиров О.* Юриспруденції методи //Там само.—С.1112.

¹⁴¹ *Рабінович П.* Методології вітчизняної юриспруденції сучасні проблеми перетворення // Там само.—С.354.

¹⁴² Автором цього поняття є російський учений В. Швирьов. Див.: *Керимов Д.А.* Методологія права (предмет, функції, проблеми філософії права) / 2-е изд.—С.24.

¹⁴³ *Рабінович П.М.* Методології вітчизняної юриспруденції сучасні проблеми перетворення // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т.—Т.1.—С.354.

¹⁴⁴ *Воловик В.І.* Філософія, соціологія, педагогіка і психологія // Культурологічний вісник: Науково-теоретичний щорічник Нижньої Наддніпряни: Вип.3.—1996.—С.75.

¹⁴⁵ *Селіванов В.М.* До проблеми розроблення концепції розвитку вітчизняної юридичної науки // Право України.—2001. — № 7. — С.16.

¹⁴⁶ Там само.

¹⁴⁷ В. Ленін, розмірковуючи над шляхами пізнання істини, відзначив: “Від живого споглядання до абстрактного мислення *й від нього до практики* — таким є діалектичний шлях пізнання *істини*, пізнання об’єктивної реальності”. Див.: *Ленін В.І.* Конспект книги Гегеля “Наука логіки”. Учення о поняття // Полн. собр. соч.—Т.29.—152-153.

¹⁴⁸ Див.: *Ленін В.І.* Письмо И.Ф. Арманд. 30.XI.1916 г. // Полн. собр. соч.—Т.49.—С.329.

¹⁴⁹ Див.: *Керимов Д.А.* Методологія права (предмет, функції, проблеми філософії права) / 2-е изд.—С.109.

¹⁵⁰ Див.: *Ленін В.І.* Статистика и социология // Полн. собр. соч.—Т.30.—350-351.

¹⁵¹ Див.: *Ковальченко Н.Д.* Методы исторического исследования. — М.: Наука, 1987.—С.241-243.

¹⁵² Див.: *Ленін В.І.* Экономическое содержание народничества и критика его в книге г. Струве // Полн. собр. соч.—Т.1.—С.419.

¹⁵³ *Селіванов В.М.* Право і влада суверенної України. Методологічні аспекти / Академія правових наук України; НДІ приватного права і підприємництва / О.Д. Святоцький (наук. ред.). — К.: Видавничий Дім “Ін-Юре”, 2002.— С.545.

¹⁵⁴ Стосовно змісту цього (шостого) розділу наголосимо на тому, що ще на стадії підготовки цієї роботи, як правило, з боку фахівців, котрі досліджують різні аспекти “вітчизняного державознавства”, ми одержали зауваження щодо недостатньої розробленості тих чи інших проблем, відображених у ньому. Оскільки такі питання та зауваження, можливо, виникнуть і після видання монографії, є прохання враховувати обраний автором предмет дослідження і загальноінтернаціональний (універсальний) контекст, у якому розглядається форма правління сучасної української держави. Ми наперед погоджуємося з тим, що окремі аспекти зазначеного розділу можуть бути розширені й суттєво

доповнені, але в силу того, що стосовно України зазначена тема також майже не розроблена, вони, на нашу думку, заслуговують на самостійне вивчення.

¹⁵⁵ Селіванов В.М. Право і влада суверенної України. Методологічні аспекти.— С.554.

¹⁵⁶ Там само.—С.552.

¹⁵⁷ У сучасних умовах може виникнути спокуса відмовитись від вітчизняної теоретичної й методологічної спадщини “радянської” доби. Цього не можна робити, оскільки, як справедливо зазначає В. Селіванов, “без критичного аналізу юридичного минулого Радянського Союзу, зокрема, його юридичної науки, що забезпечувала, як і інші суспільні науки, його функціонування, неможливе усвідомлення закономірностей та перспектив власного національного правового розвитку...” І далі: “Без дотримання принципу наступності, збереження та подальшого розвитку того прогресивного, раціонального, що було досягнуто на попередніх історичних етапах розвитку людства, ефективний соціальний, у тому числі правовий, рух України неможливий”. Див.: Селіванов В.М. Право і влада суверенної України. Методологічні аспекти.— С.546-547.

¹⁵⁸ Селіванов В.М. До проблеми розроблення концепції розвитку вітчизняної юридичної науки // Право України. — 2001. — № 7. — С.16.

¹⁵⁹ Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. — 5-е изд. — М.: Политиздат, 1987.—С.434.

¹⁶⁰ Новый философский словарь. —2-е изд. перераб. и доп.—Мн.: Кн. дом,2001.—С.949.

¹⁶¹ Маркс К. Дебаты шестого рейнского ландтага (статья третья). Дебаты по поводу закона о краже леса // Маркс К., Энгельс Ф. Соч.—Т.1.—С.159.

¹⁶² Див.: Гегель Г.В. Энциклопедия философских наук.—М.,1974.—Т.1.—С.298.

¹⁶³ Див.: Богданов Ю.А. Сущность и явление.—К.: Изд. АН УССР, 1962.—232 с.; Вахтомин Н.К. О роли категории сущность и явление в познании.—М.: Изд. АН СССР,1963.—222 с.; Минасян А.М. Категории содержания и формы.—Ростов н/Д. Изд. Рост. Ун-та, 1962.—312 с.

¹⁶⁴ Гегель. Наука логики. // Соч.—М.,1937.— Т.V.— С.532, 533.

¹⁶⁵ Див.: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций.—М.: Урид.лит. 1997.—С.43.

¹⁶⁶ Марченко М.Н. Методологические проблемы изучения форм государства // Проблемы теории государства и права.— М.: Проспект, 1999.—С.165.

¹⁶⁷ Оскільки теорія “суспільно-економічної формації” як один з найважливіших складників усього марксистського вчення має стосовно нашої теми не стільки теоретичне, скільки методологічне значення, то більш докладно на характеристиці її ролі в детермінації державних форм зупинимось у подальшому.

¹⁶⁸ Див.: Рожкова Л.П. Принципы и методы типологии государства / Под ред. М.И. Байтина.—Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1984.—С.12-13.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

¹⁶⁹ Рабінович П. Методологія юридичної науки // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.:“Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,1998.— Т.3: К-М.—С.618.

¹⁷⁰ Див.: Историческое и логическое в познании государства и права / А.И. Королев, Д.И. Луковская, Л.С. Явич и др.— Под ред. А.И. Королева. — Л.: Изд-во ЛГУ,1988.—156 с.

¹⁷¹ Докладніше див.: Див. *Бостан Л.М., Бостан С.К.* Історія держави і права зарубіжних країн (Держава і право епохи станово-кастового суспільства): Навчальний посібник для студентів, курсантів, слухачів.—Запоріжжя: Юридичний ін-т, 2000.—340 с.; 2-е вид.—Запоріжжя: Просвіта, 2003.—360 с.; *Бостан Л.М., Бостан С.К.* Історія держави і права зарубіжних країн (Держава і право епохи громадянського суспільства): Навчальний посібник для студентів, курсантів, слухачів.—Запоріжжя: Просвіта,2003.—451 с.

¹⁷² Див.: *Керимов Д.А.* Методологія права.—Изд. 2-е.— С.114.

¹⁷³ Див.: *Ганьба Б.* Системний підхід та його застосування в дослідженні державно-правових явищ.—Право України.—2000.—№ 3.—41-44.

¹⁷⁴ Більш докладно аналіз форми державного правління як виду соціально-владної системи наведеної у наступному розділі.

¹⁷⁵ *Протасов В.Н.* Теория права к государства. Проблемы теории права и государства. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрайт-М, 2001. — С.61.

¹⁷⁶ Там само.

¹⁷⁷ *Денисов А.И.* Сущность и формы государства.—С.18.

¹⁷⁸ Див.: *Петров В.С.* Сущность содержания и форма государства.—С.87.

¹⁷⁹ У зв'язку з цим ми повністю згодні з В. Петровим, стосовно того, що до форми правління не слід включати весь обсяг організації органів влади та управління і розмежовувати компетенцію між ними, як це пропонує А. Лашин, оскільки таке розширене поняття форми правління може привести до отождоження його з поняттям механізму держави. Див.: *Лашин А.Г.* Возникновение и развитие форм социалистического государства.—М. Изд. Москв. Ун-та, 1965.— С.341, 342.

¹⁸⁰ *Петров В.С.* Сущность содержания и форма государства.— С.107.

¹⁸¹ *Лашин А.Г.* Возникновение и развитие форм социалистического государства.—С.342

¹⁸² Див.: *Денисов А.И.* Сущность и формы государства.—С.17.

¹⁸³ Див.: *Разин В.И.* Политическая организация общества. — Изд. МГУ, 1967.— С.91-92.

¹⁸⁴ Див.: *Керимов Д.А.* Сущность общенародного государства //Вестник ЛГУ. Сер. экономики, философии и права: Вып. 4.—1961.— № 23— С.133.

¹⁸⁵ Див.: *Каск Л.И.* Функции и структура государства.—Л.,1969.—С.5-6.

¹⁸⁶ Дивись перелік видань цих років, наведений нами у передмові.

¹⁸⁷ Докладніше див.: *Бостан С.К.* Історичні засади форми політико-територіального устрою та перспективи її розвитку // Вісник Запорізького юридичного інституту.—2003.—№3.—С.18-28.

¹⁸⁸ Протасов В.Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрайт-М. 2001. — С.61.

¹⁸⁹ Там само.

¹⁹⁰ Див.: Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов.—М.: Новый Юрист, 1998.—С.118-122; Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.; За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина.—Харків: Право, 2002.—С.85; Мухаев Р.Т. Теория государства и права.— М.: Приор, 2002.—С.118-128; Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов /Под. общ. ред. акад. РАН, д.ю.н., проф. В.С. Нерсесянца.—М.:НОРМА (НОРМА-ИНФРА),2002.—С.593-595; Скакун О.Ф. Теория держави і права: Підручник.— 2-е вид. / Пер. з рос.—Харків: Консум, 2005.—С.73-88; Теория государства и права: Учебник для вузов/ Под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева, — М.:ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право,2001.—С.74-79; Теорія держави і права: Навчальний посібник /А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.А. Лисенков та ін.; За заг. ред. С.А. Лисенкова та В.В. Копейчикова. — К.: Юрінком Інтер,2002.—С.90-99; Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов. — М.: Юрайт-М, 2002. —С.124-125 та ін.

¹⁹¹ Див.: Бостан С.К. До питання про типологію форми держави // Правова держава: Щорічник. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2004: Вип.15.—С.52-59.

¹⁹² Див.: Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / Под общей ред. Е.Б. Кубко. — К.: Юринком, 1997. — С.35.

¹⁹³ Див.: Там само. —С.82.

¹⁹⁴ Див.: Розділ 6 цієї праці

¹⁹⁵ Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / 2-е изд.—С.36.

¹⁹⁶ Див.: Керимов Д.А. Философские основания политико-правовых исследований.—М.: Мысль,1986.—332 с.; Лукашевич В.Г, Солов'євич І.В. Методологія правових досліджень: багаторівневість поняття // Науковий вісник Української академії внутрішніх справ.—1996.—№ 2.—С.24-28; Методологические проблемы юридической науки. Сб. научных трудов / АН УССР, Ин-т государства и права (Отв. ред. Н.И. Козюбра).—К.: Наукова думка, 1990.—134 с.; Методологические проблемы правоведения/ Под ред. М.Н. Марченко.—М.: Изд-во МГУ,1994.—176 с.; Проблеми методології сучасного правознавства. Матеріали міжнародної науково-теоретичної конференції. 9-10 жовтня 1996 у м. Києві.—К.,1996.—161 с. (Інформацію про зазначену конференцію також див.: Вісник Академії правових наук України.—1997.—№ 1(8).—С.143-154); Селіванов В. Проблема методологічної обґрунтованості вітчизняного правознавства та юридичної практики // Право України. —1998.—№ 12.—С.34-43; 1999.—№ 1.—С.20-26.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

¹⁹⁷ Див.: Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / 2-е изд.—М.: Аванта+,2001.—560 с.

¹⁹⁸ Див.: Селіванов В.М. Право і влада суверенної України. Методологічні аспекти / Академія правових наук України; НДІ приватного права і підприємництва / О.Д. Святоцький (наук. ред.). — К.: Видавничий Дім “Ін-Юре”, 2002. — 723 с.

¹⁹⁹ Див.: Бабкін В.Д. Взаємозв'язок філософії права та загальної теорії держави і права // Проблеми філософії права.—2003.—Вип.1.—С.56-60.

²⁰⁰ Див.: Бигич О.Л. Місце порівняльного методу в правовій методології // Правова держава: Щорічник. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002.— Вип. 13.—С.448-454.

²⁰¹ Див.: Брызгалов А.И. О некоторых теоретико-методологических проблемах юридической науки на современном этапе // Государство и право.—2004.—№ 4.—С.17-22.

²⁰² Див.: Погорілко В.Ф. Методологічні проблеми науки конституційного права // Методологічні проблеми правової науки: Матеріали міжнародної наукової конференції. —Х.: Право,2003.—С.181-185.

²⁰³ Див.: Рабінович П. Методология юридической науки // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,1998.— Т.3: К-М.—С.618-619; його ж: Методология вітчизняного праводержавознавства // Юридичний вісник України.—2002.— 9-15 листопада.—С.4. та ін.

²⁰⁴ Див.: Тарасов Н.Н. Метод и методологический подход в правоведении (попытка проблемного анализа) // Правоведение.—2001.—№ 1.—С.31-50.

²⁰⁵ Див.: Тихомиров О. Методології науки поняття // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. — Т.1.—С.354-355; його ж: Юриспруденції методологія // Там само.—С.1118-1120.

²⁰⁶ Див.: Методологічні проблеми правової науки. Матеріали міжнар. наук. конференції 13-14 грудня 2002 р. Харків / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Акад. прав. наук України [Упоряд. М.І. Панов, Ю.М. Грошевий]. —Х.: Право, 2003.—426 с.; Павленко Ж.О. Правове знання як технологічний ресурс: логіко-методологічний аспект.—Харків,2004.— 128 с.; Циппеліус Райнголд Юридична методологія .—К.: Реферат,2004.—176 с.

²⁰⁷ Див.: Лукашевич В.Г, Солов'євич І.В. Методологія правових досліджень: багаторівневість поняття // Науковий вісник Української академії внутрішніх справ.—1996.—№ 2.—С.26.

²⁰⁸ Див.: Марченко М.Н. Место и роль теории государства и права в системе других наук // Проблемы теории государства и права.—М.: Проспект, 1999.— С.34.

²⁰⁹ Див.: Лукашевич В.Г, Солов'євич І.В. Методологія правових досліджень: багаторівневість поняття // Науковий вісник Української академії внутрішніх справ.—1996.—№2.—С.26.

²¹⁰ Див.: Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / 2-е изд.—С.47.

²¹¹ Докладніше див.: *Бостан С.К.* Форма правління в творчій спадщині античних мислителів: питання методології, теорії та практики // Актуальні проблеми права: теорія і практика. Збірник наукових праць Східноукраїнського національного університету ім. В. Даля —2002.—№ 3—С.16-26.

²¹² Див. *Платон.* Государство. Законы. Политик. —М.,1998. — С.225-228.

²¹³ Див: *Ксенофонт.* Воспоминания о Сократе // Антология мировой правовой мысли. В 5 т.—Т.1. Античный мир и восточные цивилизации / Нац. обществ. науч. фонд; Руководитель научного проекта Г.Ю. Семигин.—М.: Мысль,1999.—С.144.

²¹⁴ Див.: *Аристотель.* Политика. Афинская полития.—М.,1997.—С.148-149.

²¹⁵ Див.: Там само.

²¹⁶ Про це більш докладно йтиметься в наступному розділі роботи (дивись параграф, присвячений типології форм державного правління).

²¹⁷ *Гроций Г.* О праве войны и мира. Три книги, в которых объясняются естественное право и право народов, а также принципы публичного права / Пер. с латыни А.А. Саккети.—М.,1957.—868 с.

²¹⁸ Докладніше див.: *Энтин Л.М.* Разделение властей: опыт современных государств.—М.: Юрид. лит.,1995.—176 с.; *Каневський О.С.* Доктрина розподілу влади: від теоретичної концепції до політико-конституційного принципу: Автореферат дис... канд. політ. наук.— Львів, 1999.— 19 с. та ін.

²¹⁹ Саме в такому сенсі нами використаний термін “поділ влади”.

²²⁰ *Локк Д.* Два трактата о правлении // Антология мировой политической мысли. В 5 т. —Т.1. Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция /Нац. обществ. науч. фонд; Руководитель научного проекта Г.Ю. Семигин.—М.: Мысль, 1997.—С.366.

²²¹ В. Ткаченко, використовуючи як критерій принцип законності, поділяє “держави на дві великі групи — держави дограмадянського і держави громадянського типу”. Див.: *Ткаченко В.* Принцип законності як класифікаційний критерій типології держав // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. —Т.1.—С.879.

²²² Див. *Бостан Л.М., Бостан С.К.* Історія держави і права зарубіжних країн (Держава і право епохи станово-кастового суспільства): Навчальний посібник для студентів, курсантів, слухачів. — Запоріжжя: Юридичний ін-т, 2000.—340 с.; 2-е вид.—Запоріжжя: Просвіта, 2003.—360 с.; *Бостан Л.М., Бостан С.К.* Історія держави і права зарубіжних країн (Держава і право епохи громадянського суспільства): Навчальний посібник для студентів, курсантів, слухачів.—Запоріжжя: Просвіта,2003.—451 с.

²²³ Див.: *Мухаев Р.Т.* Теория государства и права.— М.: Приор, 2002.— С.126-128; Сравнительное конституционное право / Б.Н. Топорнин, В.Е. Чиркин, Ю.А. Юдин и др. — М.: Манускрипт, 1996.—С.451; Сравнительное конституционное право: Уч. пособие / Отв. ред. В.Е. Чиркин.— М.: Международные отношения, 2002.—С. 255; Теория государства и права: Учебник для вузов/ Под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева, — М.:ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001.—С.74-79.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

²²⁴ Задля справедливості слід зазначити, що подібні спроби типологізації форм держави здійснювалися ще раніше. У середині 80-х рр. ХХ ст. Л. Рожкова писала, що, залежно від джерела суверенітету державної влади, “всі форми держави можуть бути розподілені на два основних класи або типи — автократія та полікратія”. Див.: *Рожкова Л.П.* Принципы и методы типологии государства и права / Под ред. проф. М.И. Байтина.—Саратов.—Изд-во Саратовского ун-та, 1984.—С.55.

²²⁵ Р.Т. Мухаєв називає її поліархичною, що, на нашу думку, не зовсім вірно, оскільки цей термін більш придатний для позначення форми правління, а не форми держави. Див.: *Мухаєв Р.Т.* Теория государства и права.— М.: Приор, 2002.—С.128.

²²⁶ Див.: *Сравнительное конституционное право.* — М.: Манускрипт, 1996.— С.451; *Сравнительное конституционное право.*— М.: Международные отношения, 2002.—С.255-256.

²²⁷ Див.: *Сравнительное конституционное право.*— М.: Международные отношения, 2002.—С.255.

²²⁸ Докладніше див.: *Бостан С.К.* Форма державного правління в юридичній науці другої пол. ХІХ – початку ХХ століть: деякі теоретико-методологічні аспекти // *Держава і право.* Збірник наукових праць: юридичні і політичні науки. — К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2004. — Вип.23. — С.185-193.

²²⁹ Докладніше див.: *Тихомиров Ю.А.* Курс сравнительного правоведения.— М.: НОРМА, 1996.—С.54-66.

²³⁰ Запропонований Г. Сллінеком підхід був підтриманий іншими державознавцями того часу, зокрема С. Котляревським (Див.: *Котляревский С.А.* Конституционное государство. Опыт политикоморфологического обзора. —С.-Петербург: Изд. Г.Ф. Львовича, 1907.—С.1-8.), а пізніше і Й. Благожом (Див: *Благож Й.* Форма правления и права человека в буржуазных странах.—М.,1985.)

²³¹ *Еллинек Г.* Общее учение о государстве.—Т.1.—С.491.

²³² Там само.

²³³ Див.: *Керимов Д.А.* Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / 2-е изд.—С.314-315.

²³⁴ Див.: *Аристотель.* Политика. Афинская полития.—М.: Мысль, 1997.— С.105

²³⁵ Див.: Там само.—С.498-499.

²³⁶ *Локк Д.* Два трактата о правлении // *История политических и правовых учений / Сост. и общ. ред. проф., д.и.н. Г.Г. Демиденко.*— Харьков, 1999.— С.200.

²³⁷ Див.: *История политических и правовых учений / Под ред. О.С. Лейста.*— М.,1997.—С.173.

²³⁸ *Монтескье Ш.* О духе законов// *Избранные произведения.*—М.,1955.— С.169.

²³⁹ Див.: *Шаповал В.* Форма держави в конституційному праві // *Вісник Конституційного суду України.*— 2003.—№ 2.—С.50.

²⁴⁰ Конституція Швеції зазвичай визначається як “некодіфікована”.

²⁴¹ Див.: *Могунова М.А.* Вводная статья к Конституции Швеции // Конституции государств Европы. В 3-х тт./ Под общей редакцией и со вступительной статьёй директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации Л.А. Окунькова. — М.: НОРМА, 2001.—Т.3. —С.584.

²⁴² Там само.—С.585.

²⁴³ Див.: *Шаповал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.—№ 2.— С.50.

²⁴⁴ Бібліографічні дані їх наукових праць наведені у передмові.

²⁴⁵ *Кистяковский Ф.* Лекции по общему государственному праву.— С.289.

²⁴⁶ *Мишин А.А.* Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости.— М.,1976.—С.119.

²⁴⁷ Див.: Теория государства и права. Основы марксистско-ленинского учения о государстве и праве / Под ред. чл.-кор. АН СССР П.С. Ромашкина, чл.-кор. АН СССР М.С. Строговича, канд. юр. наук В.А. Туманова.—М.: Изд-во Академии наук СССР,1962.—С.32.

²⁴⁸ Див.: *Чиркин В.Е.* Конституционные институты формы правления // Сравнительное конституционное право.—М.,2002.—С.258.

²⁴⁹ Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости / Под ред. Ильинского И.П. и Крутогорова М.А. — М.,1979.—С.170.

²⁵⁰ Див.: *Благож И.* Формы правления и права человека в буржуазных государствах. — С.20.

²⁵¹ Див.: Там само.— С.195.

²⁵² Там само.— С.21.

²⁵³ Там само.—С.21-22

²⁵⁴ Там само.—С.8.

²⁵⁵ Див.: *Петров В.С.* Сущность содержания и форма государства.— С.112.

²⁵⁶ Див.: Теория государства и права: Учебник для студентов юридических специальностей высших учебных заведений / Под ред. А.М. Васильева.— М.: Юридическая лит-ра, 1977.—С.59.

²⁵⁷ Див.: Теория государства и права: Учебник.—Л.: ЛГУ, 1982—С.49.

²⁵⁸ Див.: Теория государства и права: Учебник для специальных средних учебных заведений МВД СССР.— Изд. 2-е перераб. и доп. — М.: Юридическая лит-ра, 1973.—С.58; Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.М. Курицина, З.Д. Ивановой.—М.: Юридическая лит-ра, 1986.—С.40.

²⁵⁹ Теория государства и права: Учебник / Под ред. А.И. Денисова.—М.: Юридическая лит-ра, 1980.—С.49-50.

²⁶⁰ *Чудаков М.Ф.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран.—Мн.: Харвест, 1998.—С.282-283.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

²⁶¹ *Комаров С.А.* Общая теория государства и права: Учебник.—7-е изд.—СПб.: Питер,2004.—С.69.

²⁶² Див.: *Рабінович П.М.* Основы загалної теорії права і держави: Навч. посібник.—Вид. 5-е. К.: Атіка, 2001.—С.54, 55.

²⁶³ *Шаповал В.М.* Конституційне право зарубіжних країн: Підручник.—С.80; *його ж:* Державний лад країн світу. — К. Український Центр Правничих Студій, 1999.—С.282.

²⁶⁴ *Скажун О.Ф.* Теорія держави і права: Підручник 2-е вид./ Пер. з рос.—Харків: Консум, 2005.—С.73. Дещо вужче дефініція російського дослідника А. Якушева. Див.: *Якушев А.В.* Конституционное право зарубежных стран (курс лекцій).—М.: Приор,2000.—С.23.

²⁶⁵ Словарь современных экономических и правовых терминов / Авт. сост. В.Н.Шимов, А.Н.Тур, Н.В.Стах и др. Под ред. В.Н.Шимова и В.С. Каменкова.—Мн.: Амафeya, 2002.—С.668.

²⁶⁶ *Поляков А.В.* Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: Курс лекций.—СПб.: Изд. Дом “Санкт-Петербургского государственного университета”, 2004.—С.555.

²⁶⁷ Конституційне право зарубіжних країн: Навчальний посібник / М.С. Горшенёв, К.О. Закоморна, В.О. Ріяка та ін. За заг. ред. В.О. Ріяки.—2-е вид., доп. і перероб.—К.: Юрінком Інтер, 2004.—С.115.

²⁶⁸ Див.: Загална теорія держави і права: Навчальний посібник / За заг. ред. акад. АпрН України, д.ю.н., проф. В.В. Копейчикова. Стереотипне видання.—К.: Юрінком Інтер,2001.— С.78; Теорія держави і права: Навчальний посібник /А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.А. Лисенков та ін.; За заг. ред. С.А. Лисенкова та В.В. Копейчикова. — К.: Юрінком Інтер, 2002.— С.93.

²⁶⁹ Див.: *Марченко М.Н.* Проблемы теории государства и права. Учебник.—М.: Проспект,2001. —С.180.

²⁷⁰ Див.: *Хропанюк В.Н.* Теория государства и права. / Под ред. проф. В.Г. Стрекозова.—М.,1995— С.100.

²⁷¹ Теория государства и права / Под ред. В.П. Малахова, В.Н Казакова.—М.: Академический проект, Екатеринбург: Деловая книга, 2002.—С.431.

²⁷² Див.: Проблемы теории права и государства: Учебное пособие / Под ред. М.Н. Марченко.—М.: Юристь, 2002.—С.183.

²⁷³ Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько.—2-е изд. перераб и доп.—М.: Юристь, 2001.—С.79

²⁷⁴ *Морозова Л.А.* Теория государства и права: Учебник. —М.: Юристь, 2002.—С.75.

²⁷⁵ Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юристь, 1996. —С.303; Теория государства и права: Учебник для вузов/ Под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева, — М.:ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001.—С.80.

²⁷⁶ Див.: Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов. Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Первалова.—М.: ИНФРА-М-НОРМА,1997.—С.179, 2-е изд. изм. и доп. — М.: НОРМА (ИНФРА-М), 2002.—С.184; *Мухаев Р.Т.* Теория государства и права.— М.: Приор, 2002.— С.129-130.

²⁷⁷ Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / Под общ. ред. члена-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, д.ю.н., проф. Ю.И. Лейбо и д.ю.н., проф. Л.М. Энтина.—М.: НОРМА (ИНФРА-М),2000.—С.116.

²⁷⁸ Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Рогачова та ін.; За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина.—Харків: Право, 2002.—С.86.

²⁷⁹ Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник.— М.: Белье альвы,1996.— С.79.

²⁸⁰ Див.: Арановский К.Ф. Государственное право зарубежных стран: Учебник для вузов. —М.: ФОРУМ-ИНФРА-М, 1998.— С.154.

²⁸¹ Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран.—М.: Юристъ, 1997.—С.139.

²⁸² Чиркин В.Е. Конституционные институты формы государства // Сравнительное конституционное право.—М.,2002.—С.258.

²⁸³ Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник в 4-х томах. —Т.1-2 /Отв. ред. Б.А. Страшун.— М.: БЕК, 1995— С.303.

²⁸⁴ Георгица А.З. Конституційне право зарубіжних країн: Підручник.—Тернопіль: Астон,2003.—С.199.

²⁸⁵ Шаповал В. Форма держави в конституційному праві // Вісник конституційного суду України.—2003.—№ 2.—С.49.

²⁸⁶ Див.: Шаповал В.М. Форма державного правління // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2004.— Т.6: Т-Я.—С.295.

²⁸⁷ Григонис Э.П. Теория государства и права: Курс лекций.—СПб.: Питер, 2002.—С.60.

²⁸⁸ За офіційними даними, членами ООН є 191 держави (2004 р.), а на літній Олімпіаді в Афінах (2004 р.) для участі у спортивних змаганнях були зареєстровані команди 202 держав світу.

²⁸⁹ Философский словарь.—Изд. 5-е.—М.,1987.—С.372.

²⁹⁰ Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2002.— Т.4: Н-П.—С.715.

²⁹¹ Тихомиров Ю.А. Административное право и административный процесс.—М., 2001.—С.18.

²⁹² Див.: Чиркин В.Е. Конституционные институты формы государства // Сравнительное конституционное право.—М.,2002.—С.258.

²⁹³ Философский словарь.— Изд. 5-е.—С.427.

²⁹⁴ Там само.—С.462.

²⁹⁵ Див.: Формы государственного управления: [Сб. ст.] / АН СССР, Ин-т государства и права; [Редкол.: Б.М. Лазарев (отв. ред.) и др.]— М.: ИГПАН,1983.—149 с.

²⁹⁶ З зазначених вище видань форму правління як “систему формування та взаємовідносин” розуміють автори 4-х-томного видання з “Конституційного права зарубіжних країн під ред. Б.А. Страшуна. Див.: Конституционное

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

(государственное) право зарубежных стран. Учебник в 4-х томах. — Т.1-2 /Отв. ред. Б.А. Страшун.— М.: БЕК, 1995— С.303.

²⁹⁷ Див.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник в 4-х томах. — Т.1-2 /Отв. ред. Б.А. Страшун.— М.: БЕК, 1995— С.234.

²⁹⁸ *Батанов О.В., Чехович С.Б.* Населення // Юридична енциклопедія: В 6 т./Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2002.— Т.4: Н-П.—С.67-68.

²⁹⁹ *Чиркин В.Е.* Конституционные институты формы государства // Сравнительное конституционное право.—М., 2002.—С.258.

³⁰⁰ Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / Под общ. ред. члена-корр. РАН, проф. М.В.Баглая, д.ю.н., проф. Ю.И. Лейбо и д.ю.н., проф. Л.М. Энтина.—М.: НОРМА (ИНФРА-М), 2000.—С.116.

³⁰¹ *Философский словарь.*— Изд. 5-е.—С.301.

³⁰² Звертаємо увагу на те, що з усіх елементів форми держави, населення ближче до останніх двох: форми державно-територіального устрою та форми політичного режиму. Тим не менш у їх дефініціях термін “населення” майже не трапляється.

³⁰³ Див.: *Философский словарь.*—Изд. 5-е.—С.434.

³⁰⁴ *История политических и правовых учений / Под ред. В.С. Нерсесянца.*— М.: НОРМА-ИНФРА, 1999.—С.42.

³⁰⁵ Див. *Платон.* Государство. Законы. Политик. — М.: Мысль, 1998. — С.298-299.

³⁰⁶ Див.: Там само.— С.299-302.

³⁰⁷ Див.: Там само.— С.304-320.

³⁰⁸ Див.: *Аристотель.* Политика. Афинская полития.—М., 1997 —С.105

³⁰⁹ Див.: *Полибий.* Всеобщая история в сорока книгах. — М., 1890. — Т. II. — Кн. VI. — С.15, 16.

³¹⁰ Див.: *Мирзаев С.Б.* Полибий. — М., 1986. — С.71.

³¹¹ *Цицерон Марк Туллий.* Про державу. Про закони. Про природу богів / Пер. з латин. В. Литвинова.— К.: Основи, 1998.—С.65-66.

³¹² *Макиавелли Н.* Рассуждения о первой декаде Тита Ливия// Макиавелли Н. Государь: Сочинения.—М.: ЭКСМО-Пресс, Харьков: Фолио, 1998.—С.130.

³¹³ Там само.—С.130-131.

³¹⁴ *Боден Ж.* Шесть книг о государстве // Антология мировой правовой мысли. В 5 т.—Т. II. Европа. V-XVII / Нац. обществ. науч. фонд; Руководитель научного проекта Г.Ю. Семигин.—М.: Мысль, 1999.—С.694-695.

³¹⁵ *Гоббс Т.* Левіафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского // Антология мировой политической мысли. В 5 т. — Т. I. Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция / Нац. обществ. науч. фонд; Руководитель научного проекта Г.Ю. Семигин.—М.: Мысль, 1997.—С.323.

³¹⁶ *Монтескье Ш.* О духе законов // Избранные произведения.—М., 1955.—С.178.

- ³¹⁷ *Монтескьє Ш.* О духе законов // Избранные произведения.—С.187.
- ³¹⁸ *Руссо Жан-Жак.* Об общественном договоре, или Принципы политического права. Трактаты. — М.,1969.— С.204.
- ³¹⁹ *Руссо Жан-Жак.* Об общественном договоре. Трактаты / Пер. с фр.— М.,1998. —С.271.
- ³²⁰ *Кант И.* Соч.—Т.4.—Ч.2.—С.269.
- ³²¹ Див.: *Громаков Б. С.* Политические и правовые взгляды Томаса Пейна. — М., 1960.— С.50-52.
- ³²² *Пазенюк В.С.* // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С.Шемшученко та ін.— К.:“Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,1998.— Т1: А-Г.—С.153.
- ³²³ Див.: *Сравнительное конституционное право / Отв. ред. В.Е. Чиркин.*— М.: Международные отношения, 2002.—С.255
- ³²⁴ Див.: *Цицерон.* О Государстве — О законах. —М.: Наука,1966.—С.20, 183.
- ³²⁵ *Еллинек Г.* Общее учение о государстве.—СПб., 1908.—Т.1.—С.492.
- ³²⁶ *Макиавелли Н.* Государь: Сочинения.—Харьков: Фолио,1998.—С.50.
- ³²⁷ Там само.—С.179.
- ³²⁸ *Руссо Жан-Жак.* Об общественном договоре, или Принципы политического права. Трактаты.— М.,1969.— С.204.
- ³²⁹ *Пазенюк В.С.* Архія // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.:“Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,1998.— Т1: А-Г.—С.153.
- ³³⁰ Водночас деякими сучасними авторами термін “поліархія” трактується дуже вузько, наприклад як “множинна форма правління різних осіб, родин”. Див.: *Пазенюк В.С.* Архія // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С.Шемшученко та ін.— К.:“Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,1998.— Т.1: А-Г.—С.153.
- ³³¹ *Даль Р.* Полиархия, плюрализм и пространство // Антология мировой политической мысли: В 5 т.—Т.2.—С.614.
- ³³² *Burdeau G.* Droit Constitutionnel et Institutions politiques.—Paris, 1976— P.146f.
- ³³³ Ibid.— P.156, 158, 160.
- ³³⁴ Ibid.— P.167,168
- ³³⁵ Див.: *Благожє И.* Формы правления и права человека в буржуазных государствах. — С.22.
- ³³⁶ Там само.—С.24.
- ³³⁷ Там само.—С.31.
- ³³⁸ *Loewenstein K.* Political Power and the Governmental Process.—Chicago and London. 1965.—P.11.
- ³³⁹ Див.: *Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.; За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина.*—Харків: Право, 2002.—С.86-90.
-

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

³⁴⁰ Див.: Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина.—С.88.

³⁴¹ Див.: *Шаповал В.М.* Конституційне право зарубіжних країн.—С.87, 89.

³⁴² Див.: *Григонис Э.П.* Теория государства и права.—С.64.

³⁴³ Див.: *Мухаев Р.Т.* Теория государства и права.—С.131

³⁴⁴ *Григонис Э.П.* Теория государства и права.—С.62.

³⁴⁵ *Тихонова Е.А.* Парламентська республіка // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2002.— Т.4: Н-П.—С.438-439.

³⁴⁶ Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. акад. РАН, д.ю.н., проф. В.С. Нерсесянца.—М.: НОРМА-ИНФРА, 2002.—С.593.

³⁴⁷ *Медушевский А.Н.* Сравнительное конституционное право и политические институты.—С.190.

³⁴⁸ *Георгіца А.З.* Конституційне право зарубіжних країн. —С.205.

³⁴⁹ *Еллинек Г.* Общее учение о государстве.—Т.1.—СПб., 1908.—С.502.

³⁵⁰ Див.: *Ильин И.А.* Собр. соч.: В 10 т.—Т.4.—М.,1994.

³⁵¹ На жаль, І. Ільїн свою працю не встиг закінчити, тому ці риси монархічної та республіканської правосвідомості в такому систематизованому вигляді відтворив дослідник його спадщини М. Полторацький. Див.: *Лисица Ю.Т.* И.А. Ильин как правовед и государствовед // Вопросы философии.—1991.— № 5.—С.146-157.

³⁵² Див.: *Федоренко В.Л.* Бахрейн // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,1998.— Т.1: А-Г.—С.202.

³⁵³ Порядок заміщення поста Короля в Саудівській Аравії відзначається певною особливістю: кандидатура наступника престолу має бути ухвалена своєю колегією, котра складається з представників дому саудитів, які мають титул принців. Див.: *Сравнительное конституционное право.*— М.,2002.—С.359.

³⁵⁴ Див.: *Правовые системы стран мира.* Энциклопедический справочник / Отв. ред.—д.ю.н., проф. А.Я. Сухарев.—2-е изд. изм. и доп.—М.: НОРМА-ИНФРА-М,2001.—С.562.

³⁵⁵ Докладніше див.: *Коломієць Ю.М.* Інститут глави держави в системі вищих органів влади.—С.74-101.

³⁵⁶ Див.: *Георгіца А.З.* Конституційне право зарубіжних країн.—С.201

³⁵⁷ Див.: *Федоренко В.Л.* Бруней// Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.:“Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,1998— Т.1: А-Г.—С.278.

³⁵⁸ Див.: *Шаповал В.М., Федоренко В.Л.* Об’єднані арабські емірати // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,2002.—Т.4: Н-П.—С.209.

³⁵⁹ Див.: *Коломієць Ю.М.* Інститут глави держави в системі вищих органів влади.—С.87.

³⁶⁰ Див.: *Федоренко В.Л.* Кувейт // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.:“Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,2001.— Т.3: К-М.—С.426.

³⁶¹ Див.: *Федоренко В.Л.* Йорданія // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 1999.— Т.2: Д-Й.—С.740.

³⁶² Див.: Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.— С.242-243.

³⁶³ Див.: *Федоренко В.Л.* Бруней// Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.:“Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,1998— Т.1: А-Г.—С.287.

³⁶⁴ Нижня палата парламенту Непалу — палата представників (205 депутатів) — формується на основі загального і прямого виборчого права, а верхня — національна рада (60 депутатів) — шляхом призначення (королем 10 членів) та обрання інших 40 членів.

³⁶⁵ Див.: *Федоренко В.Л.* Непал // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,2002.—Т.4: Н-П.—С.143.

³⁶⁶ Див.: Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.— С.414-416.

³⁶⁷ Див.: *Федоренко В.Л.* Свайленд// Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,2003.— Т.5: П-С.—С.434.

³⁶⁸ Див.: *Александров И.А.* Монархии персидского залива: этап модернизации.— М.: Дело и сервис, 2000.—С.152.

³⁶⁹ Див.: *Лисица Ю.Т.* И.А. Ильин как правовед и государствовед // Вопросы философии.—1991.—№ 5.—С.146-157.

³⁷⁰ Цит. за: *Котляревский С.А.* Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора. —С.-Петербург, 1909.—С.113.

³⁷¹ Автором глави VI “Форми правління та державні режими в зарубіжних країнах” у цьому виданні є С. Кашкін.

³⁷² Докладніше див.: *Георгіца А.З.* Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики. — Чернівці: “Рута”, 1998. — 484 с.; *Шаповал В.* Зарубіжний парламентаризм. —К.: Основи, 1993. — 143 с.

³⁷³ Докладніше див.: *Коломієць Ю.М.* Інститут глави держави в системі вищих органів влади й управління зарубіжних країн.— Харків: Основа, Ун-т внутр. справ, 1998.—246 с.; *Сахаров Н.А.* Інститут президентства в сучасному світі.— М.: Юрид. лит.,1994. *Шаповал В.* Президент у механізмі здійснення державної влади.—К.,1995.—30 с. та ін.

³⁷⁴ Докладніше див.: *Шаповал В.* Вищі органи сучасної держави.—К.,1995; *Шаповал В.М., Єрмолін В.П.* Політико-правові засади організації виконавчої

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

влади в зарубіжних країнах // Виконавча влада і адміністративне право / За ред. В.Б. Аверьянова.—К.: Ін Юре, 2002.—С.115-144 та ін.

³⁷⁵ Див.: *Павленко Р.М.* Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід.—К.: Академія, 2002.—253 с.

³⁷⁶ *Шаповал В.М.* Конституційне право зарубіжних країн.—С.81.

³⁷⁷ Там само.—С.83.

³⁷⁸ Саме так — “новаційною” пропонує назвати “нову гілку” влади О. Скакун, оскільки сформувалася ця гілка влади пізніше “традиційних” (“основних”) — законодавчої, виконавчої та судової. Див.: *Скакун О.Ф.* Президентська гілка влади в системі розподілу влад (у контексті сучасного реформування) // Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України. Спеціальний випуск.—2004.—Частина 1.—С.9.

³⁷⁹ *Чиркин В.Е.* Государствование: Учебник.—М.:Юрист, 1999.—С.258.

³⁸⁰ Див.: *История политических и правовых учений / Под ред. О.Э. Лейста.—М., 1997.—С.173.*

³⁸¹ Тогочасний англійський парламент складався з однієї палати — палати громад.

³⁸² Див.: *История политических и правовых учений / Под ред. О.Э. Лейста.—М., 1997.—С.172-173.*

³⁸³ Див.: *Бостан Л.М., Бостан С.К.* Історія держави і права зарубіжних країн: Навчальний посібник.—К.: Центр навчальної літератури, 2004.—С.347

³⁸⁴ Див.: *Ковалев А.В.* Социально-политическая концепция Джона Локка и становление конституционной монархии в Англии: Автореф. дис. ...канд. ист. наук [Волгоград. гос. пед. ун-т, Ист. фак.]. — Волгоград, 1997.—18 с.

³⁸⁵ *Локк Д.* Два трактата о правлении // Антология мировой политической мысли. В 5 т. — Т.1. Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция / Нац. обществ. науч. фонд; Руководитель научного проекта Г.Ю. Семигин.—М.: Мысль, 1997.—С.366.

³⁸⁶ Див.: *Бостан Л.М., Бостан С.К.* Історія держави і права зарубіжних країн.—С.347

³⁸⁷ Див.: *Шаповал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.—№ 2.— С.51.

³⁸⁸ *Жакке Ж.-П.* Конституционное право и политические институты: Учебное пособие / Пер. с франц. — М.: Юрист, 2002.— С.232.

³⁸⁹ Там само.

³⁹⁰ Там само.— С.233.

³⁹¹ *Шаповал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.—№ 2.— С.54.

³⁹² Див.: *Дмитриев Ю.А., Николаев А.М.* Система государственной власти в России и в мире: историко-правовая ретроспектива: Монография.—М., 1992.— С.140-151.

³⁹³ Див.: *Энтин Л.М.* Разделение властей: опыт современных государств.— С.66-67.

- ³⁹⁴ Див.: *Шаповал В.М.* Конституційне право зарубіжних країн.—С.83.
- ³⁹⁵ Див.: Там само —С.235.
- ³⁹⁶ *Георгіца А.З.* Конституційне право зарубіжних країн.—С.205.
- ³⁹⁷ *Энтин Л.М.* Разделение властей: опыт современных государств.—С.92.
- ³⁹⁸ *Шаповал В.М., Єрмолін В.П.* Політико-правові засади організації виконавчої влади в зарубіжних країнах // Виконавча влада і адміністративне право / За ред. В.Б. Аверьянова.—К.: ІнЮре,2002.—С.115-116.
- ³⁹⁹ Там само.—119-120.
- ⁴⁰⁰ Див.: *Ган К.* Роспуск парламентов (Очерк теории и истории права роспуска).—Б/г. изд.—101 с.
- ⁴⁰¹ *Алексеев А.С.* Безответственность монарха и ответственность правительства.—М.,1907.—С.44.
- ⁴⁰² *Шаповал В.М., Єрмолін В.П.* Політико-правові засади організації виконавчої влади в зарубіжних країнах // Виконавча влада і адміністративне право / За ред. В.Б. Аверьянова.—С.123.
- ⁴⁰³ *Энтин Л.М.* Разделение властей опыт современных государств.—С.67.
- ⁴⁰⁴ Див.: *Шаповал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.—№ 2.— С.53.
- ⁴⁰⁵ Див.: *Чиркин В.Е.* Конституционное право зарубежных стран.— С.270.
- ⁴⁰⁶ Див.: *Федоренко В.Л.* Лесото// Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,2001.— Т.3: К-М.—С.475.
- ⁴⁰⁷ Див.: *Шаповал В.М.* Малайзія // Там само.—С.560.
- ⁴⁰⁸ Тут і далі посилання даються на: Конституция Испании от 27 декабря 1978 г. // Конституции государств Европы: В 3 т. / Под общей редакцией и со вступительной статьёй директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации Л.А. Окунькова.—М.: НОРМА, 2001.—Т.2.—С.35-94.
- ⁴⁰⁹ Див.: *Шаповал В.М.* Державний лад країн світу.—С.136.
- ⁴¹⁰ Тут і далі посилання даються на: Конституция Швеции // Конституции государств Европы: В 3 т. / Под общей редакцией и со вступительной статьёй директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации Л.А. Окунькова.—М.: НОРМА, 2001.—Т.3.—С.583-702
- ⁴¹¹ Див.: *Петерссон О.* Шведская система правления и политика [Пер. с англ.] Олоф Петерссон.— М.: Изд. фирма “Ad Marginem”, 1998.—207 с.
- ⁴¹² Тут і далі посилання даються на: Конституция Японии от 3 мая 1947 г. // Конституции зарубежных государств.—М.: БЕК, 1996.—С.291-314.
- ⁴¹³ Див.: *Бостан Л.М., Бостан С.К.* Історія держави і права зарубіжних країн (Держава і право епохи громадянського суспільства): Навчальний посібник для студентів, курсантів, слухачів. — Запоріжжя: “Просвіта”, 2003.—С.370-371
- ⁴¹⁴ Constitution of Australia from July 09, 1900 // [www/ aph. gov. au / senate / general / constitution /](http://www/aph.gov.au/senate/general/constitution/)
- ⁴¹⁵ Див.: Правовые системы стран мира. Энциклоп. справочник.—С.474-475.
-

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

⁴¹⁶ Див.: Конституционный акт 1867 г. // Конституции зарубежных государств. — М., 1996.—С.345.

⁴¹⁷ Тут і далі посилання даються на: Конституція Норвегії от 17 мая 1814 г. с последующими изменениями // Конституции государств Европы: В 3 т. — Т.2.—С.658-672.

⁴¹⁸ Тут і далі посилання даються на: Конституція Великого герцогства Люксембург от 17 октября 1868 г. с следующими изменениями // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2.—С.402-418.

⁴¹⁹ Див.: *Шаповал В.М.* Державний лад країн світу.—С.164.

⁴²⁰ Тут і далі посилання даються на: Конституція Княжества Лихтенштейн от 5 октября 1921 г. // Конституции государств Европы: В 3 т. —Т.2.—С.374-394.

⁴²¹ Тут і далі посилання даються на: Конституція Бельгії от 17 февраля 1994 г. (консолидированный текст) // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.1.—С.341-380.

⁴²² Див.: Конституція Норвегії от 17 мая 1814 г. с последующими изменениями // Конституции государств Европы: В 3 т. —Т.2.—С.663.

⁴²³ Докладніше див.: *Бостан С.К.* Парламентарна форма республіканського правління: європейський досвід та політична реформа в Україні // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ: Збірник наукових праць...— 2003.— Вип.2.—С.190-198.

⁴²⁴ Внаслідок здійснених у 2000 р. конституційних змін Молдова зі змішаної поліархії перетворилася на парламентську поліархію з обраним главою держави.

⁴²⁵ З колишніх республік Югославії форма правління створеної в 1992 р. нової незалежної держави — Союзної Республіки Югославії — відзначається найбільшою мінливістю. За Конституцією від 27 квітня 1992 р., її форма правління визначалась як “парламентська республіка”. Прийняті 6 липня 2000 р. поправки до Конституції “перетворили” її на “змішану республіку”. “Косовські події”, втручання натівських держав у цей конфлікт (1998-1999 р.) суттєво вплинули на форму цієї держави. На початку 2003 р., після трирічного “управління ООН”, Союзна Республіка Югославія, по суті, перетворилася на конфедерацію “Державне об’єднання Сербії і Чорногорії”. Її правовий статус регулюється “Конституційною хартією державного об’єднання Сербії і Чорногорії”, прийнятою парламентами двох республік — Сербії (27.01.2003 р.) та Чорногорії (29.01.2003 р.), а також Скупщиною Союзної Республіки Югославії від 4 лютого 2003 р. За цим правовим актом, перейменована держава за формою правління знову стала парламентською. (див.: Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.3.—С.747-788; *Вулевич М.Р.* Сербія і Чорногорія // *Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 1998.— Т.5: П-С.—С.471.*) Оскільки встановлений у цій країні конституційний державний устрій (відповідно, і форма правління) тимчасовий, обмежимося тільки наведеним матеріалом.

⁴²⁶ Тут і далі посилання даються на: *Constitutia Republicei Moldova de la 29 iulie 1994 cu modificări.* — Kh.: Cartea S.A., 2004.—64 p.

⁴²⁷ Тут і далі посилання даються на: Конституція Чешской Республики от 16 декабря 1992 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2.—С.500-530.

⁴²⁸ Тут і далі посилання даються на: Конституция Республики Албания от 21 октября 1998 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.1.—С.171-218.

⁴²⁹ Тут і далі посилання даються на: Конституция Эстонии от 28 июля 1992 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.3.—С.703-744.

⁴³⁰ Тут і далі посилання даються на: Конституция Итальянской Республики от 22 декабря 1947 г. с последующими изменениями // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2.—С.104-132.

⁴³¹ Тут і далі посилання даються на: *Constitution of India from January 26.01.1950* // www/uni-wuerzburg.de/law/

⁴³² Тут і далі посилання даються на: Основной Закон ФРГ от 23 мая 1949 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.1.—С.565-636.

⁴³³ Тут і далі посилання даються на: Конституция Венгерской Республики от 18 августа 1949 г. в редакции 1989 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.1.—С.538-564.⁴³⁴ Див.: *Шановал В.М.* Державний лад країн світу.—С.246.

⁴³⁵ Тут і далі посилання даються на: Конституция Латвийской Республики от 15 февраля 1922 г. с последующими изменениями // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2.—С.308-316.

⁴³⁶ Див.: *Федоренко В.Л.* Мікронезія // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2001.— Т.3: К-М.—С.702.

⁴³⁷ Див.: *Федоренко В.Л.* Науру // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2002.— Т.4: Н-П.—С.81-82.

⁴³⁸ Див.: *Федоренко В.Л.* Суринам // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2003.— Т.5: П-С.—С.75.

⁴³⁹ Див.: *Федоренко В.Л.* Маршаллові острови // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2001.— Т.3: К-М.—С.591-592.

⁴⁴⁰ *Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.*—С.381.

⁴⁴¹ Тут і далі посилання даються на: Конституция Греции от 11 июня 1975 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.1.—С.646-696.

⁴⁴² Тут і далі посилання даються на: Конституция Турецкой Республики от 7 ноября 1982 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.3.—С.222-286.

⁴⁴³ Див.: Конституция Чешской Республики от 16 декабря 1992 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2.—С.509-510.

⁴⁴⁴ Див.: *Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.* — С.435-436.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

⁴⁴⁵ Див.: *Constitutia Republicei Moldova de la 29 iulie 1994 cu modificări.*— Kh.: Cartea S.A., 2004.—P.40.

⁴⁴⁶ Докладніше див.: *Стародубский Б.А.* Уникальная система правления в Израиле // *Государство и право.*—2000.—№ 2.—С.86-91.

⁴⁴⁷ *Сартори Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.111.

⁴⁴⁸ *Шаповал В.М.* Державний лад країн світу.—С.178.

⁴⁴⁹ Тут і далі посилання даються на: *Союзная конституция Швейцарской Конфедерации от 18 апреля 1999 г.* // *Конституции государств Европы: В 3 т.*—Т.3.—С.537-580.

⁴⁵⁰ Див.: *Георгіца А.З.* Конституційне право зарубіжних країн.—С.224; *Маклаков В.В.* Основы государственного (конституционного) права Швейцарии // *Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть. Страны Европы.* — Т 3. — М.,1997.— С.421.

⁴⁵¹ *Шаповал В.М.* Державний лад країн світу.—С.267-268.

⁴⁵² На підставі цього деякі дослідники визначають Швейцарію “республікою безпосередньої демократії” Див.: *Арановский К.В.* Государственное право зарубежных стран: Учебник для вузов.—М.: ФОРУМ-ИНФРА-М,1998.—С.156-158.

⁴⁵³ *Шаповал В.М.* Державний лад країн світу.—С.269.

⁴⁵⁴ Швейцарію вважали “директоріальною республікою”, зокрема К. Доллінгер, К. Левенштейн, Й. Благож.

⁴⁵⁵ Див.: *Шаповал В.М.* Конституційне право зарубіжних країн.—С.87-88.

⁴⁵⁶ *Шаповал В.М.* Державний лад країн світу.—С.47.

⁴⁵⁷ Там само.—С.118.

⁴⁵⁸ Там само.—С.124.

⁴⁵⁹ Див.: *Китайская Народная Республика: Конституция и законодательные акты.* — М.: Прогресс, 1984.

⁴⁶⁰ У В'єтнамі ситуація є дещо іншою: судова влада певною мірою дистанційована від контролю рад, оскільки професійних суддів усіх рівнів призначає терміном на 5 років Президент, він же їх і звільняє. Радами відповідних рівнів обираються лише народні засідателі. Див.: *Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.*—С.156-157.

⁴⁶¹ *Венгеров А.Б.* Теория государства и права: Учебник для юридических вузов.—М.: Новый Юрист,1998.—С.126-127

⁴⁶² Див.: *Королько В.* Порівняльний аналіз форм державного правління і український тип демократії // *Схід.*—1996.—№ 7.—С.1-11.

⁴⁶³ Див.: Там само.—С.2.

⁴⁶⁴ Див.: Там само.

⁴⁶⁵ Див.: *The failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives.* Ed. by Juan J. Linz and Arturo Valenzuela. The John Hopkins Univ. Press. 1994.— P.71-74.

⁴⁶⁶ *Чичерин Б.М.* О народном представительстве.—М.,1866.— С.175.

⁴⁶⁷ *Сартори Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.106.

⁴⁶⁸ Див.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник в 4-х томах. /Отв. ред. Б.А. Струшин.—2-е изд. исправл. и доп.— М., 1996.—Т.1-2.—С.309.

⁴⁶⁹ Див.: Там само.

⁴⁷⁰ *Сартори Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.98.

⁴⁷¹ З 1923 р., коли на зміну лібералам прийшла утворена в 1906 р. Лейбористська (робоча) партія, і дотепер, основними партіями Великобританії є консерватори та лейбористи.

⁴⁷² Див.: *Бостан Л.М., Бостан С.К.* Історія держави і права зарубіжних країн.—С.350-352.

⁴⁷³ Див.: Там само.—С.375-366.

⁴⁷⁴ *Сартори Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.102.

⁴⁷⁵ *Омельченко О.А.* Всеобщая история государства и права.—Т.2.—С.389-390.

⁴⁷⁶ *Сартори Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.99.

⁴⁷⁷ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.—С.339.

⁴⁷⁸ Конституция США: История и современность/ Под общ. ред. проф. Мишина А.А. и проф. Языкова Е.Ф. — М.: Юридическая литература, 1988.—С.15.

⁴⁷⁹ *Мишин А.А.* Принцип разделения властей в конституционном механизме США.—М: Наука, 1984 —С.10.

⁴⁸⁰ *Фурсенко А.А.* Американская революция и образование США.— Л., 1978.—С.46

⁴⁸¹ Див.: *Согрин В.В.* Идейные течения в Американской революции XVIII века.— М., 1980.—С.188.

⁴⁸² *Севастьянов Р.Н., Уткин А.У.* Томас Джефферсон.— М.: Мысль 1976.—С.57-58.

⁴⁸³ *Мишин А.А.* Принцип разделения властей в конституционном механизме США.—М.: Наука, 1984.—С.12.

⁴⁸⁴ Див.: *Согрин В.В.* Идейные течения в Американской революции XVIII века.— М., 1980.—С.191.

⁴⁸⁵ *Печатнов В.О.* Гамильтон и Джефферсон. — М.: Международные отношения, 1984.—С.56.

⁴⁸⁶ Див.: Американские федералисты: Избр. статьи.—Вермонт, 1990.— С.217

⁴⁸⁷ Див.: Там само.—С.221.

⁴⁸⁸ *Печатнов В.О.* Гамильтон и Джефферсон.— С.94.

⁴⁸⁹ Див.: Там само.—С. 150-153

⁴⁹⁰ Див.: *Согрин В.В.* Идейные течения в Американской революции XVIII века.—С.192

⁴⁹¹ *Сартори Дж.* Порівняльна конституційна інженерія—С.82.

⁴⁹² *Шаповал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.—№2.— С.56.

⁴⁹³ Див.: *Дмитриев Ю.А., Николаев А.М.* Система государственной власти в России и в мире: историко-правовая ретроспектива: Монография.—С.122-139;

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Лузин В.В. Президентская модель разделения властей (на примере США) // Государство и право.—1999.—№ 3.—С.82-91.

⁴⁹⁴ Див.: *Энтин Л.М.* Разделение властей опыт современных государств.— М.: Юрид. лит., 1995.— С.26.

⁴⁹⁵ *Коломієць Ю.М.* Институт главы держави в системі вищих органів влади й управління зарубіжних країн.— Харків: Основа, Ун-т внутрішніх справ, 1998.— С.142.

⁴⁹⁶ Див.: *История средних веков / Под ред. Н.Ф. Колесниченко.*—М., 1980.— С.461.

⁴⁹⁷ Див.: *Коломієць Ю.М.* Институт главы держави в системі вищих органів влади й управління зарубіжних країн.— С.142-143.

⁴⁹⁸ *Сартори Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.79.

⁴⁹⁹ Там само.— С.80.

⁵⁰⁰ Тут і далі посилання даються на: Конституція Соединенных Штатов Америки // *Чудаков М.Ф.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран.—Мн.: Харвест, 1998.—С.685-716.

⁵⁰¹ *Шаповал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.—№ 2.— С.56-57.

⁵⁰² Див.: Конституція США (вступительная статья) // Конституции зарубежных государств.—М.: БЕК, 1996.—С.9.

⁵⁰³ Див.: *Шаповал В.М.* Конституційне право зарубіжних країн.—С.237.

⁵⁰⁴ Див.: Конституція США (вступительная статья) // Конституции зарубежных государств.—С.9.

⁵⁰⁵ Див.: *Шаповал В.М.* Конституційне право зарубіжних країн.—С.237.

⁵⁰⁶ Див.: Там само.—С.201.

⁵⁰⁷ Докладніше див.: Інститут імпичменту: Порівняльний політико-правовий аналіз / І.О. Кресіна, А.А. Коваленко, С.В. Балаш; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.—К.: Юридична думка, 2004.—173 с.

⁵⁰⁸ Цит. за: Конституція США (вступительная статья) // Конституции зарубежных государств.—С.7-8.

⁵⁰⁹ Дж. Сарторі має на увазі, що в деяких президентських країнах, про що мова піде у наступному параграфі, є посада глави уряду (адміністративного прем'єра), котрий призначається також президентом.

⁵¹⁰ *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.80.

⁵¹¹ Див.: *Федоренко В.Л.* Зімбабве // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 1999.— Т.2: Д-Й.—С.611.

⁵¹² Див.: *Федоренко В.Л.* Мальдиви // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2001.— Т.3: К-М.—С.567.

⁵¹³ Див.: *Федоренко В.Л.* Сейшельські острови // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2003.— Т.5: П-С.—С.451

⁵¹⁴ Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт.—М.: Зерцало, 1998.— С.273

⁵¹⁵ Там само

⁵¹⁶ Див.: Федоренко В.Л. Малі // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2001.— Т.3:К-М.—С.563.

⁵¹⁷ Див.: Федоренко В.Л. Сьєрра-Леоне // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2003.— Т.5: П-С.—С.732

⁵¹⁸ Див.: Конституція Республіки Кипра от 16 августа 1960 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2. —С.233-235.

⁵¹⁹ Тут і далі посилання даються на: Конституція Республіки Кипра от 16 августа 1960 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2. —С.233-235.

⁵²⁰ Див.: Касаткина Н.М. Вводная статья к Конституции Кипра от 16 августа 1960 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2. —С.204.

⁵²¹ Тут і далі посилання даються на: Конституція Грузії от 24 августа 1995 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.1. —С.723-750.

⁵²² Див.: Деметрешивили А.В. Вводная статья к Конституции Грузии от 24 августа 1995 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.1. —С.714.

⁵²³ Там само.—С.716.

⁵²⁴ Стосовно інституціональної особливості слід зазначити, що вона пов'язана з наявністю або відсутністю в системі виконавчої влади посади віце-президента. Спільним для більшості президентських поліархій є правило, за яким поряд з президентом обирається та діє один віце-президент, як, наприклад, у США. Але в деяких державах (Коста-Рика, Панама) разом із президентами обираються два віце-президенти, у Єгипті президент може призначати одного, двох або більше віце-президентів. Призначення віце-президента як заступника президента — допомогти йому в поточному управлінні державою й, особливо, забезпечити в непередбачених випадках наступність президентської влади. Але слід припустити, що водночас віце-президент, перетягаючи на себе частину повноважень президента, “розпорошує” владу останнього. Тому серед президентських поліархій відсутність посади віце-президента є непоодиноким явищем. У Домініканській республіці, Перу, Чилі, Еквадорі, Алжирі, Грузії, Єгипті, Сирії, Сенегалі, Судані, Таджикистані, Тунісі, Туркменістані, Узбекистані та деяких інших державах ці посади взагалі не передбачені конституційним законодавством.

⁵²⁵ Про це свідчила активна діяльність загиблого за нез'ясованих обставин на початку 2005 р. Державного міністра Грузії Д. Джваніті.

⁵²⁶ Див.: Федоренко В.Л. Замбія // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 1999.— Т.2: Д-Й.—С.507-508.

⁵²⁶ Див.: Федоренко В.Л. Нікарагуа. Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2002.— Т.4: Н-П.—С.164.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

⁵²⁷ Див.: Федоренко В.Л. Нікарагуа. Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2002.— Т.4: Н-П.—С.164.

⁵²⁸ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник—С.196, 330.

⁵²⁹ Там само.—С.196, 330.

⁵³⁰ Шаповал В. Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.—№ 2.— С.56-57.

⁵³¹ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.—С.579.

⁵³² Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран.—М.: Приор, 2000.—С.239.

⁵³³ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.—С.95.

⁵³⁴ Шаповал В. Державний лад країн світу.—С.37.

⁵³⁵ Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран.—С.239.

⁵³⁶ Тут і далі посилання даються на: Конституція Республіки Таджикистан от 6 ноября 1994 г. // Конституции государств-участников СНГ.—С.497-522.

⁵³⁷ Тут і далі посилання даються на: Конституція Республіки Узбекистан от 8 декабря 1991 г. с последующими изменениями // Конституции государств-участников СНГ.—С.594-626.

⁵³⁸ Тут і далі посилання даються на: Конституція Туркменістану от 18 мая 1992 г. с последующими изменениями // Конституции государств-участников СНГ.—С.551-578.

⁵³⁹ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.— С.654.

⁵⁴⁰ Халк Маслахаті (Народна Рада), за Конституцією Туркменістану, є вищим представницьким органом народної влади, у той час як парламент (Меджліс) — вищим законодавчим органом. До складу Халк Маслахаті входять Президент, депутати Меджлісу, а також члени, обрані народом у кількості, що дорівнює числу депутатів Меджлісу. Крім того, до складу Халк Маслахаті входять голова Верховного Суду, голова Вищого господарського суду, генеральний прокурор, члени уряду, глави адміністрацій в адміністративно-територіальних одиницях, а також мери муніципальних рад міст і селищ. До компетенції Халк Маслахаті, що обирається на термін й п'ять років, віднесено розгляд і прийняття рішень з питань доцільності змін Конституції або прийняття нової; проведення всенародних референдумів, розробки рекомендацій про основні напрями економічного, соціального і політичного розвитку країни тощо. Халк Маслахаті скликається “за необхідності”, однак не менше ніж один раз на рік, за ініціативою Президента, Меджлісу або третини встановленого числа членів Халк Маслахаті. Його роботою керує Президент або обраний за його пропозицією будь-який член Халк Маслахаті.

⁵⁴¹ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.— С.654.

⁵⁴² Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран.—С.239.

⁵⁴³ Там само.

⁵⁴⁴ Шаповал В.М. Державний лад країн світу.—С.80.

⁵⁴⁵ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.—С.235.

- ⁵⁴⁶ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.— С.234.
- ⁵⁴⁷ Див.: Федоренко В.Л. Гамбія // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.:“Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 1998.— Т.1: А-Г.—С.550.
- ⁵⁴⁸ Див.: Федоренко В.Л. Кенія // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана,2001.— Т.3: К-М.—С.80.
- ⁵⁴⁹ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.— С.501.
- ⁵⁵⁰ Див.: Федоренко В.Л. Буркіна-Фасо // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.:“Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 1998.— Т.1: А-Г.—С.285.
- ⁵⁵¹ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.— С.30.
- ⁵⁵² Див.: Федоренко В.Л. Мадагаскар //Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 2001.—Т.3: К-М.—С.547.
- ⁵⁵³ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.— С.697.
- ⁵⁵⁴ Там само.— С.351.
- ⁵⁵⁵ Там само.— С.30.
- ⁵⁵⁶ Там само.— С.509.
- ⁵⁵⁷ Там само.— С.139.
- ⁵⁵⁸ Шаповал В.М. Державний лад країн світу.—С.242.
- ⁵⁵⁹ Там само.—С.241.
- ⁵⁶⁰ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.—С.201, 615.
- ⁵⁶¹ Там само.—С.569.
- ⁵⁶² Там само.—С.647-648.
- ⁵⁶³ Тут і далі посилання даються на: Конституція Азербайджанської республіки от 12 ноября 1995 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.— Т.1.—С.131-170.
- ⁵⁶⁴ Шаповал В.М. Державний лад країн світу.—С.12. Цієї точки зори дотримувались раніше і ми: Див.: Бостан С.К. Президентсько-парламентська республіка як різновид змішаної форми республіканського правління // Вісник Запорізького юридичного інституту.—2001.—№ 2.—С.41.
- ⁵⁶⁵ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.— С.252
- ⁵⁶⁶ Див.: Иран: эволюция исламского правления / Ин-т востоковедения РАН, Ин-т изуч. Израиля и Ближ. Востока; [Отв. ред. Мамедова Н. М.] М. : ИВ РАН , 1998.— 190 с.
- ⁵⁶⁷ Сартори Дж. Порівняльна конституційна інженерія.—С. 82.
- ⁵⁶⁸ Там само.—С. 83.
- ⁵⁶⁹ Там само.
- ⁵⁷⁰ Чернов В. Форма правления посткоммунистической Беларуси: эволюция и проблема выбора оптимальной конституционной модели // Информационно-аналитический бюллетень фонда Сороса "Открытое общество".— www.library.by/data/005/055.htm
-

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

⁵⁷¹ На Кіпрі політико-національна конфронтація між грецькою й турецькими общинами, у Грузії — недавня (грудень 2003 р.) зміна влади, що межувала з “насиллям”, в Азербайджані — гостра політична конфронтація 90-х рр., яка останнім часом пом’якшується більш менш ефективною соціальною політикою за рахунок нафторесурсів.

⁵⁷² У Венесуелі дві спроби державного перевороту все ж такі були здійснені у 1992 і 1993 рр.

⁵⁷³ У Перу своєрідний “самопереворот” у квітні 1992 р. здійснив чинний тоді президент Фуджіморі. Упродовж 18 місяців він управляв за допомогою надзвичайних повноважень та військової підтримки, поки не виграв референдум стосовно прийняття нової конституції, котра містила норму про можливість повторного обрання президента, чого Фуджіморі фактично й домогся на виборах 1995 року. Див.: *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.93.

⁵⁷⁴ *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.87.

⁵⁷⁵ Там само.—С.88.

⁵⁷⁶ *Шановал В.М.* Державний лад країн світу.—С.68. Під час, коли наша робота знаходилась у видавництві, на всеєгипетському референдумі, а згодом і у спеціальному законі був змінений порядок обрання Президента Єгипту, який обиратимуть безпосередньо громадянами на альтернативній основі.

⁵⁷⁷ Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник.—С.579.

⁵⁷⁸ Там само.—С.623-625.

⁵⁷⁹ *Якушев А.В.* Конституционное право зарубежных стран.—С.313.

⁵⁸⁰ *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія—С.165-166; Правовые системы стран мира.—С.139, 746.

⁵⁸¹ Там само.—С.166-167.

⁵⁸² Див.: Сравнительное конституционное право.—М.,2002.— С.358

⁵⁸³ Цит. за *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.89.

⁵⁸⁴ Там само.—С.89.

⁵⁸⁵ Більш аргументоване обґрунтування нашого вибору міститься у наступному параграфі.

⁵⁸⁶ Сравнительное конституционное право.—М.,1996.—С.463.

⁵⁸⁷ Деякі дослідники взагалі вважають їх парламентськими і якщо мова йде про юридичну, а не політичну їх конструкцію, то ми з цим не згодні.

⁵⁸⁸ *Страхов М.М.* Історія держави і права зарубіжних країн: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих закладів освіти]. Харків,1999.— С.353; *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.121.

⁵⁸⁹ Конституція Фінляндії з 1919 по 1999 рр. була некодифікованою, тобто складалася з кількох актів: окрім згаданого “Форми правління”, це “Акт про Парламент” 1928 р., “Акт про право Парламенту контролювати діяльність Державної Ради і канцлера юстиції” 1922 р. і “Акт про Державний Суд” 1922 р.

⁵⁹⁰ Див.: *Могунова М.А.* Вводная статья к Конституции Финляндии от 11 июня 1999 г.//Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.3.—С.358.

⁵⁹¹ Там само.—С.357.

- ⁵⁹² *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.121.
- ⁵⁹³ *Медушевский А.Н.* Демократия и авторитаризм: Российский конституционализм в сравнительной перспективе.—С.242.
- ⁵⁹⁴ Там само.—С.243.
- ⁵⁹⁵ *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.122-123.
- ⁵⁹⁶ Там само.—С.116-117.
- ⁵⁹⁷ Див.: *Чиркин В.Е.* Конституционное право: Россия и зарубежный опыт.— М.,1998.—С.283.
- ⁵⁹⁸ *Чиркин В.Е.* Современная модель конституции: прежние и новые приоритеты // Известия вузов. Правоведение.—2003.—№2.—С.54.
- ⁵⁹⁹ Див.: *Дмитриев Ю.А., Николаев А.М.* Система государственной власти в России и в мире: историко-правовая ретроспектива: Монография.—С.178-186.
- ⁶⁰⁰ Тут і далі посилання даються на: Конституція Французської Республіки от 4 октября 1958 г. с последующими изменениями // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.3.—С.411-430.
- ⁶⁰¹ Див.: *Шановал В.М.* Державний лад країн світу.—С.255-256.
- ⁶⁰² *Шановал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.— № 3.—С.68.
- ⁶⁰³ Тут і далі посилання даються на: Конституція Португальської Республіки от 2 апреля 1976 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2.—С.748-836.
- ⁶⁰⁴ Тут і далі посилання даються на: Constituția României.—Iași: Sedcom Libris,2003.—64 p. Конституція Румунії от 21 ноября 1991 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.3.—С.63-92.
- ⁶⁰⁵ Тут і далі посилання даються на: Конституція Республіки Хорватія від 22 грудня 1990 р. // Конституції нових держав Європи та Азії.—К.,1996.—С.371-403.
- ⁶⁰⁶ Constituția României.—Iași: Sedcom Libris,2003.—P.36.
- ⁶⁰⁷ *Шановал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.— № 3.—С.69.
- ⁶⁰⁸ Там само.—С.69.
- ⁶⁰⁹ Там само.
- ⁶¹⁰ Див.: *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія—С.125.
- ⁶¹¹ Див.: *Могунова М.А.* Вводная статья к Конституции Финляндии от 11 июня 1999 г.//Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.3.—С.363.
- ⁶¹² Див.: *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія—С.125.
- ⁶¹³ *Шановал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.— № 3.—С.66.
- ⁶¹⁴ Докладніше див.: *Бостан С.К.* До питання про юридичні ознаки та дефініцію змішаної форми республіканського правління // Вісник Запорізького юридичного інституту.—2001.—№ 1.—С.46-55.
- ⁶¹⁵ Див.: *Шановал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.— № 3.—С.66.
- ⁶¹⁶ Див.: *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.125.
- ⁶¹⁷ Див.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т.
-

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

—М.,1996.—Т.1-2.—С.314; Скакун О.Ф. Теория государства и права.— Харьков,2000.—С.82.

⁶¹⁸ Див.: Конституції нових держав Європи та Азії.—С.529; Чиркин В.Е. Современная модель конституции: прежние и новые приоритеты // Известия вузов. Правоведение.—2003.—С.54; Чудаков М.Ф. Конституционное государственное право зарубежных стран.—Минск, 1998.—С.302; Конституції нових держав Європи та Азії.—С.529.

⁶¹⁹ Див.: Чиркин В.Е. Государствоведение.—М.,1999.—С.157.

⁶²⁰ Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн.—С.88.

⁶²¹ Див.: Див.: Алексеев С.С. Государство и право. Начальный курс / Изд. 2-е перераб. и доп.—М.,1994.—С.44; Теория государства и права / Под ред. В.П. Малахова, В.Н. Казакова.—М.,2002.—С.435.

⁶²² Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія.—С.118.

⁶²³ Шаповал В. Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.— № 3.—С.65.

⁶²⁴ Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія.—С.118.

⁶²⁵ Шаповал В. Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.— № 3.—С.66.

⁶²⁶ Там само.

⁶²⁷ Докладніше див.: Бостан С.К. Президентсько-парламентська республіка як різновид змішаної форми республіканського правління // Вісник Запорізького юридичного інституту.—2001.—№ 2.—С.39-50.

⁶²⁸ Тут і далі посилання даються на: Конституція Республіки Беларусь от 24 ноября 1996 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.1.—С.298-330.

⁶²⁹ Тут і далі посилання даються на: Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.3.—С.18-50.

⁶³⁰ Тут і далі посилання даються на: Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2.—С.166-196.

⁶³¹ Тут і далі посилання даються на: Конституция Киргизской Республики от 5 мая 1993 г. с последующими изменениями // Конституции государств-участников СНГ.—С.326-366.

⁶³² Див.: Шаповал В.М. Державний лад країн світу.—С.14, 100, 109.

⁶³³ Див.: Там само.—С.122-123.

⁶³⁴ У конституційному праві імпичмент розуміють як відповідну процедуру притягнення глави держави до відповідальності за порушення конституції й законодавства, результатом котрої є тільки політична оцінка його дій. Усунення з посади президентів за державну зраду та скоєння злочину здійснюється за більш складною процедурою й передбачає зазвичай і конституційну, і кримінальну відповідальність.

⁶³⁵ Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія.—С.123.

⁶³⁶ Докладніше див.: Бостан С.К. Напівпрезидентсько-напівпарламентська республіка як різновид змішаної форми республіканського правління // Вісник Запорізького юридичного інституту.— 2001.—№ 3.—С.16-25.

⁶³⁷ Докладніше про це в другому параграфі (“Конституційна модель форми правління української держави”) шостого розділу цієї праці.

⁶³⁸ Тут і далі посилання даються на: Конституція Республіки Армения от 5 июня 1995 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.1.—С.262-284.

⁶³⁹ Див. більш докладно у наступному розділі.

⁶⁴⁰ Уперше запроваджено саме у Франції наприкінці XVIII ст. Зміст її в цьому випадку полягає в тому, що глава уряду або окремих міністр повинні дати відповідь на внесений до нижньої палати й підтриманий певною кількістю депутатів письмовий запит. Відповідь обговорюється й може спричинити постановку в палаті питання про недовіру уряду.

⁶⁴¹ Хоча ст.1 Конституції Болгарії від 12 липня 1991 р. визначає її як “республіку з парламентарним правлінням” (Див.: Конституции государств Европы.—Т.1.—С.394.) за змістом основного закону, Болгарія є державою зі змішаною формою поліархічного правління.

⁶⁴² До 1999 р. Словаччину можна було визначити як державу з парламентською формою правління. Після прийняття в липні 1998 р. та січні 1999 р. словацьким парламентом (Національною Радою) Конституційних законів, котрі суттєво змінили порядок обрання Президента (замість парламенту він обирається безпосередньо громадянами), його повноваження та порядок усунення з посади, юридична конструкція форми державного правління Словаччини може бути схарактеризована як змішана поліархічна. Див.: *Новикова С.С.* Вводная статья к Конституции Словацкой Республики от 1 сентября 1992 г. с последующими изменениями // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.3.—С.110.

⁶⁴³ Докладніше див.: *Бостан С.К.* Напівпарламентсько-напівпрезидентська республіка як різновид змішаної форми республіканського правління // Вісник Запорізького юридичного інституту.—2001.—№ 4.—С.31-40.

⁶⁴⁴ Тут і далі посилання даються на: Конституція Португальської Республіки от 2 апреля 1976 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2.—С.748-836.

⁶⁴⁵ Тут і далі посилання даються на: Конституція Республіки Польща от 02 апреля 1997 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2.—С.687-732.

⁶⁴⁶ Тут і далі посилання даються на: Конституція Словацької Республіки от 01 сентября 1992 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.3.—С.170-208.

⁶⁴⁷ Тут і далі посилання даються на: Конституція Румунія от 21 ноября 1991 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.3.—С.63-92.

⁶⁴⁸ Тут і далі посилання даються на: Конституція Литовської Республіки от 25 октября 1992 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2.—С.332-362.

⁶⁴⁹ Тут і далі посилання даються на: Конституція Республіки Македонія от 17 ноября 1991 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2.—С.433-460.

⁶⁵⁰ Тут і далі посилання даються на: Конституція Республіки Словенія от 25 июня 1991 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.3.—С.170-208.

⁶⁵¹ Тут і далі посилання даються на: Конституція Республіки Болгарія от 12 июля 1991 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.1.—С.170-208.—Т.1.—С.394-422.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

⁶⁵² Прийнятий 08 грудня 2004 р. Закон України “Про зміни до Конституції України” серед інших вже закріплює подібну норму.

⁶⁵³ Докладніше див.: *Бостан С.К.* Парламентсько-президентська республіка як різновид змішаної форми республіканського правління // Вісник Запорізького юридичного інституту.—2002.—№ 2.—С.88-97.

⁶⁵⁴ *Duverger M.* A New Political Sistem Model: Semi-Presidential Government // European Journal of Political Research.—1980.—№ 2(8).—Р.167.

⁶⁵⁵ *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.79, 120-121.

⁶⁵⁶ Див.: *Тимошенко І.Г.* Вводная статья к Конституции Республики Исландии от 17 июня 1944 г. // Конституции государств Европы.—Т.2.—С.9; Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник. —С.8, 265. В Австрії, наприклад, Федеральний президент став обиратися на основі загальних та прямих виборів тільки з 1957 року.

⁶⁵⁷ *Шаповал В.М.* Конституційне право зарубіжних країн.—С.88.

⁶⁵⁸ Окрім зазначених вище країн, В. Шаповал відзначає як парламентські й такі змішані держави: Болгарія, Литва, Македонія, Словаччина, Словенія, Фінляндія (Див.: *Шаповал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.—№ 2. — С.47). Але незрозуміло, чому автор тоді залишив за межами цього переліку Хорватію, форма правління котрої після внесення відповідних змін до Конституції (2000 р.) стала більшою мірою “парламентською”, ніж в усіх перелічених вище державах.

⁶⁵⁹ *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.120.

⁶⁶⁰ Там само.

⁶⁶¹ *Еллинек Г.* Общее учение о государстве.—Т.1.—СПб., 1908.—С.491.

⁶⁶² Там само.

⁶⁶³ *Duverger M.* A New Political Sistem Model: Semi-Presidential Government // European Journal of Political Research.—1980.—№ 2(8).—Р.167.

⁶⁶⁴ *Сарторі Дж.* Порівняльна конституційна інженерія.—С.92.

⁶⁶⁵ Там само

⁶⁶⁶ В Австрії не має т.зв. “кодіфікованої” конституції. “Некодіфіковану” Конституцію держави складають кілька конституційних законів, серед яких основним є Федеральний конституційний закон 1920 в редакції 1929 р. з подальшими змінами. Інші — це Основний Закон держави про загальні права громадян королівств і земель, що мають представництво в імперській раді, від 21 грудня 1867 р., Федеральний конституційний закон про нейтралітет Австрії від 26 жовтня 1955 р.

⁶⁶⁷ Тут і далі посилання даються на: Федеральний конституційний закон Австрії от 10 ноября 1920 г. с последующими изменениями // Конституции государств Европы: В 3-х т.—Т.1.—С.26-124.

⁶⁶⁸ Тут і далі посилання даються на: Конституция Республики Исландия от 17 июня 1944 г. с последующими изменениями // Конституции государств Европы: В 3-х т.—Т.2.—С.17-32.

⁶⁶⁹ Як у Франції, можливість переобрання Президента Ісландії Конституцією не обмежується.

⁶⁷⁰ Тут і далі посилання даються на: Конституція Ірландії от 29 декабра 1937 р. с последующими изменениями // Конституции государств Европы.—Т.1.—С.787.

⁶⁷¹ Тут і далі посилання даються на: Основной закон Финляндии от 11 июня 1999 г.(1999/731) // Конституции государств Европы: В 3-х т.—Т.3.—С.371-398.

⁶⁷² Попередньо депутати знайомляться з запропонованим кандидатом на посаду прем'єр-міністра урядовою заявою.

⁶⁷³ *Могунова М.А.* Вводная статья к Конституции Финляндии от 11 июня 1999 г. // Конституции государств Европы.: В 3-х т.—Т.3.—С.368.

⁶⁷⁴ Там само.— С.369-370.

⁶⁷⁵ Там само.— С.366.

⁶⁷⁶ Тут і далі посилання даються на: Конституція Республіки Хорватія від 22 грудня 1990 р. // Конституції нових держав Європи та Азії.—К.,1996.—С.371-403.

⁶⁷⁷ Тут і далі посилання даються на: Постановление Палаты представителей Хорватского Государственного сабора “О провозглашении Изменений Конституции Республики Хорватия”// Конституции государств Европы: В 3-х т.—Т.3.—С.473-490.

⁶⁷⁸ Докладніше див.: *Бостан С.К.* Конституційне реформування державного правління: досвід Республіки Хорватія // Право України.—2004.—№ 12.—С.16-19.

⁶⁷⁹ Див.: *Шановал В.М.* Монголія // Юридична енциклопедія: В 6 т./ Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.— К.: “Укр. енцикл” ім. М.П. Бажана, 1998.— Т.3: К-М.— С.761

⁶⁸⁰ Тут і далі посилання даються на: Конституция Боснии и Герцеговины от 14 декабря 1995 г. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.1.—С.434-444.

⁶⁸¹ Цит. за: *Королько В.* Порівняльний аналіз форм державного правління і український тип демократії // Схід.—1996.— № 7.—С.9-10

⁶⁸² Див.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 тт. Отв. Б.А.Страшун.—М.: БЕК, 1996.—Т.1-2.—С.314.

⁶⁸³ Згадаємо, що французька Конституція (1958 р.) не обмежує можливість чинного президента переобиратись на пост глави держави.

⁶⁸⁴ Див.: *Якушев А.В.* Конституционное право зарубежных стран.—С.119.

⁶⁸⁵ *Чернов В.* Форма правления посткоммунистической Беларуси: эволюция и проблема выбора оптимальной конституционной модели // Информационно-аналитический бюллетень фонда Сороса “Открытое общество” www.library.by/data/005/055.htm

⁶⁸⁶ Там само.

⁶⁸⁷ Казахстан та Узбекистан були першими республіками СРСР, які встановили у себе пост президента республіки одразу після введення поста президента СРСР.

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

⁶⁸⁸ Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 р. // Конституции государств Европы: В 3 т.—Т.2.—С.142.

⁶⁸⁹ Див.: *Якушев А.В.* Конституционное право зарубежных стран.—С.293.

⁶⁹⁰ Там само.—С.294.

⁶⁹¹ Ми вже звертали увагу на те, що Конституція Казахстану визначає форму правління держави як президентську республіку (ст.2), проте аналіз відповідних конституційних положень це не підтверджує. За змістом Конституції, на нашу думку, форма правління Казахстану є змішаною поліархією з суттєвим домінуванням президентських елементів.

⁶⁹² Цит. по: *Назарбаев Н.А.* Доклад на II сессии Ассамблеи народов Казахстана // Конституции государств Европы: В 3 т. —Т.2.—С.153.

⁶⁹³ ТСН (Телеслужба новин) // Телеканал “1+1”.—2004.—20 вересня.—19³⁰

⁶⁹⁴ Див.: *Бабкин В.Д., Селиванов В.Н.* Народ и власть: Опыт системного исследования воззрений М.Е. Салтыкова-Щедрина. — С.352.

⁶⁹⁵ *Чернов В.* Форма правления посткоммунистической Беларуси: эволюция и проблема выбора оптимальной конституционной модели // Информационно-аналитический бюллетень фонда Сороса “Открытое общество” www.library.by/data/005/055.htm

⁶⁹⁶ Абсолютна більшість громадян Білорусі підтримали чинного Президента О. Лукашенка.

⁶⁹⁷ Див.: *Якушев А.В.* Конституционное право зарубежных стран.—С.294.

⁶⁹⁸ Див.: *Акаев А.* На пороге перемен. Интервью Президента Кыргызстана газете “Московский комсомолец” // <http://news.fergana.ru>

⁶⁹⁹ Це, зокрема підтвердили вибори російського президента 2004 г., коли В. Путін переміг, отримавши більше 70% голосів виборців.

⁷⁰⁰ Докладніше див.: *Бостан С.К.* Формы государственного правления Украины и России: сравнительный анализ конституционных моделей // Проблемы совершенствования законодательства и правоприменительной деятельности: Сб. трудов докторантов, адъюнктов и соискателей. Выпуск 16 / Под общ. ред. В.П. Сальникова. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2002.—С.46-56; *його ж:* Формы государственного правления Украины и России: сравнительный анализ политико-правовых моделей // Общество и право: Сб. трудов докторантов, адъюнктов и соискателей. Выпуск 17 / Под общ. ред. В.П.Сальникова. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2003.—С.27-37.

⁷⁰¹ *Окуньков Л.А.* Президент и Правительство в механизме государственной власти // Журнал российского права.—2001.—№ 2.—С.5

⁷⁰² За часів Б. Єльцина в Державній думі найбільш впливовою була фракція російських комуністів.

⁷⁰³ Головами уряду при Президентові Б. Єльцині були В. Черномірдин, С. Кириєнко, С. Степашин, Є. Примаков та В. Путін.

⁷⁰⁴ Див.: *Коваленко А.И.* Конституционное право Российской Федерации. — М.: Артания, 1995.—С.38; *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации: Учебник.— М.,1997.— С.567.

⁷⁰⁵ Згадаємо ситуацію з українським о. Тузлою й побудовою “краснодарцями” дамби, котра виборчому блокові “Родина” на парламентських виборах 2003 г. принесла біля 10% голосів виборців.

⁷⁰⁶ У 2004 р. такі пропозиції В. Путіна були законодавчо оформлені Державною думою, і керівників суб’єктів федерації став призначати Президент, що для федерації є незвичним, навіть нонсенсом.

⁷⁰⁷ Нагадаємо, що 01 вересня 2004 р. у м. Беслан (Північна Осетія) терористи захопили більше 1000 заручників — школярів та їх родичів, кілька сотень з яких у результаті загинули.

⁷⁰⁸ *Лиснет С.М.* Роль политической культуры // Век XX и мир.— 1994.— № 7-8.—С.37.

⁷⁰⁹ Такої процедури не дотримувався Президент України В.Ющенко при призначенні Прем’єр-міністром України Ю. Тимошенко (04.02.2005 р.) та формуванні її уряду.

⁷¹⁰ Див.: Конституции зарубежных государств.—М.,1996.—С.150.

⁷¹¹ Більш докладно див.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник: В 4-х т.—М.,1996.—Т.1-2.—С.372-377.

⁷¹² *Слабченко М.* Соціально-правова організація Січі Запорозької// Праці комісії для вивчення історії західно-руського та українського права.— К.,1927.—Вип. III.—С.131.

⁷¹³ Там само.—С.332.

⁷¹⁴ Див.: *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків: У 3-х т.— Львів,1990.—Т.1.—С.139.

⁷¹⁵ Історія української конституції / Упоряд. А.Г.Слюсаренко, М.В.Томенко.—К.: Право, 1997.—С.38.

⁷¹⁶ Див.: *Яворницький Д.І.* Історія запорозьких козаків: У 3-х т.—Т.1.—С.48.

⁷¹⁷ Символічним є той факт, що такий вид форми правління (“парламентська республіка”) через 165 років започаткувала Франція — країна, куди після смерті І. Мазепи емігрував та провів останні роки свого життя П. Орлик.

⁷¹⁸ Світова класична думка про державу і право. —К.: Юринком Інтер,1999.—С.203.

⁷¹⁹ *Біленчук П.Д., Капелюшний В.П., Григорчак І.М.* Георгій Андрузький: провидець, патріот, конституціоналіст // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України.—2002.—№2(15).—С.2-12.

⁷²⁰ История политических и правовых учений / Сост. и общ. ред. Г.Г. Демиденко. — Х.: Факт, 1999. — С.710.

⁷²¹ Кирило-Мефодіївське товариство.—К.,1990.—Т.2.—С.569-570. Частина задумів Г. Андрузького була втілена в життя в 1918 р. під час гетьманування Павла Скоропадського. Див.: *Біленчук П.Д., Капелюшний В.П., Григорчак І.М.* Георгій Андрузький: провидець, патріот, конституціоналіст // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України.—2002.—№2(15).—С.10.

⁷²² Див.: *Скаун О.Ф.* Политическая и правовая мысль на Украине (1861-1917).—Харьков: Вища шк. Изд-во при Харьк. ун-та, 1987.—157 с.;

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Кармазина М.С. Ідея державності в українській політичній думці (кінець ХІХ — початок ХХ століття): Монографія.—К.,1998.—350 с.

⁷²³ Див.: Історія української конституції.—С.49-50, 65-74.

⁷²⁴ Див.: *Безруков А.В.* Особливості політико-правових поглядів М.П. Драгоманова і Б.О. Кістяківського (Історико-політичне дослідження) // *Політика. Політичні науки.*—1999.—№ 7.—С.31.

⁷²⁵ *Драгоманов М.П.* Старые нужды перед новым царем / Собр. полит. сочинений.—Париж, 1906.—Т.2.—С.868

⁷²⁶ У цьому плані М. Драгоманов, на нашу думку, теж помилявся, оскільки провідним елементом форми держави у ХІХ й особливо ХХ ст. стає саме політичний режим.

⁷²⁷ *Кухта Б.* Історія української політичної думки.—Львів,1991.—С.51

⁷²⁸ Див.: *Скакун О.Ф.* Иван Франко.—М.: Юрид.лит,1987.—124 с.

⁷²⁹ Наукові праці з питань політичної історії. — К.,1992.—Вип.172.—С.79.

⁷³⁰ Див.: Основний закон “Самостійної України” Спілки народу українському” // Історія української конституції.—С.75-84.

⁷³¹ Див.: *Приймак Т.* Конституційний проект М. Грушевського з 1905 р.// Український історичний журнал.—1991.—№ 1.

⁷³² Див.: Історія української конституції.—С.75-84.

⁷³³ Див.: Там само.—С.51.

⁷³⁴ Див.: Там само.—С.105-113.

⁷³⁵ Див.: Там само.—С.115-117.

⁷³⁶ Див.: Там само.—С.117-120.

⁷³⁷ Див.: *Винниченко В.* Відродження нації.—Ч.ІІІ.—С.35.

⁷³⁸ Див.: *Дорошенко Д.* Історія України. 1920 1923. — Варшава, 1932.— Ч.ІІ.—С.94.

⁷³⁹ Докладніше див.: *Дзейко Ж.* Правовий статус вищих органів державної влади періоду гетьманщини // Розбудова держави.—1996.—№ 3; *Копиленко О.Л., Копиленко М.Л.* Держава і право України.1917-1920.—К.,1997; *Тимощук О.В.* Охоронний апарат Української держави (квітень – грудень 1918 р.): Монографія.— Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ.,2000.—462 с. та ін.

⁷⁴⁰ Див.: Історія української Конституції.—С.125-127.

⁷⁴¹ Див.: Там само.—С.128-160.

⁷⁴² Тут і далі зберігається стиль документу.

⁷⁴³ У проекті зазначено, що “до скликання першої Державної Ради законодавча влада належить Державному Союму” (арт.55)

⁷⁴⁴ У президентських або парламентських державах суб'єктами права законодавчої ініціативи є тільки депутати (окремо чи у складі фракцій або комісій).

⁷⁴⁵ Див.: *Потульницький В.А.* Історія української політології (Концепції державності в українській зарубіжній історико-політичній науці).—К.: Либідь,1992.—С.25

⁷⁴⁶ Див.: Там само.—С.74.

⁷⁴⁷ Там само.—С.109.

⁷⁴⁸ Див.: *Липинський В.* Лист до братів-хліборобів: про ідею і організацію українського монархізму. — 2-е вид. — Нью-Йорк, 1954. — 170 с.; *Потульницький В.А.* Історія української політології.—С.135.

⁷⁴⁹ Див.: *Потульницький В.А.* Історія української політології .—С.136.

⁷⁵⁰ Див.: Там само.—С.148.

⁷⁵¹ Див.: Там само.—С.151.

⁷⁵² Див.: Там само.—С.154.

⁷⁵³ Див.: Там само.—С.159.

⁷⁵⁴ Див.: Там само.—С.162

⁷⁵⁵ *Дністрянський С.* Конституція Західно-Української Народної Республіки (Проект 1920 р.)//*Стецюк П.* Станіслав Дністрянський як конституціоналіст.— Львів, 1999.—С.166-184.

⁷⁵⁶ Наявність принципу федералізму була певним “камнем спотикання” того, що Урядова комісія наприкінці серпня 1920 відхилила цей проект. Він був опублікований О. Ейхельманом у Тарнові (1921 р.)

⁷⁵⁷ *Медушевський А.Н.* Демократия и авторитаризм: Российский конституционализм в сравнительной перспективе. — С.483.

⁷⁵⁸ Тут і далі зберігається мова (стиль) документу.

⁷⁵⁹ Тут і далі посилання даються на: Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки від 10 березня 1919 р. // Історія української Конституції.—С.175-181.

⁷⁶⁰ Див.: Протоколы заседаний Парижской Коммуны 1871 г.—М.,1959.— Т.1.— С.28-33.

⁷⁶¹ *Маркс К.* Гражданская война во Франции. Воззвание генерального совета Международного Товарищества Рабочих // Маркс К., Энгельс Ф. Соч.—Т.17.— С.342.

⁷⁶² *Маркс К.* наброски “гражданской войны во Франции”. Первый набросок “гражданской войны во Франции”. Характер Коммуны // Маркс К., Энгельс Ф. Соч.—Т.17.—С.549.

⁷⁶³ Цит. за: *Медушевський А.Н.* Демократия и авторитаризм: Российский конституционализм в сравнительной перспективе.—С.488.

⁷⁶⁴ *Медушевський А.Н.* Демократия и авторитаризм: Российский конституционализм в сравнительной перспективе.—С.493.

⁷⁶⁵ Там само.

⁷⁶⁶ Історія України / Дедков М.В., Іваненко Ю.В., Кладова Г.Л. та ін.— Запоріжжя: Дике поле, 2002.—С.232.

⁷⁶⁷ Там само.— С.233.

⁷⁶⁸ До її складу входили Азербайджан, Білорусія, Вірменія, Грузія, Росія та Україна.

⁷⁶⁹ Див., наприклад: *Медушевський А.Н.* Демократия и авторитаризм: Российский конституционализм в сравнительной перспективе.—С.482-556.

⁷⁷⁰ Тут і далі посилання даються на: Конституція (Основний Закон) Української соціалістичної радянської республіки від 15 травня 1929 р. // Історія української Конституції.—С.192-207.

⁷⁷¹ Мова документу зберігається.

⁷⁷² Саме з цього часу радянська Україна стала офіційно називатися Українською Радянською Соціалістичною Республікою (УРСР).

⁷⁷³ Тут і далі посилання даються на: Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної республіки від 30 січня 1937 р. // Історія української Конституції.—С.208-234.

⁷⁷⁴ Термін “Уряд” теж використовується уперше.

⁷⁷⁵ Тут і далі посилання даються на: Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 20 квітня 1978 р. // Історія української Конституції.—С.236-277.

⁷⁷⁶ Див.: Історія української Конституції.—С.238.

⁷⁷⁷ Докладніше див.: *Бостан С.К.* Еволюція змісту форми правління української незалежної держави // Вісник Запорізького юридичного інституту.—2002.—№4.—С.3-11.

⁷⁷⁸ Див.: Конституція незалежної України. У 3-х книгах.—К.,1997.—Книга перша: документи, статті.—С.74.

⁷⁷⁹ *Кудряченко А.* Конституціоналізація президентури в Україні // Конституційний процес в Україні і політичні партії. — К.,1996.—С.12.

⁷⁸⁰ Див.: Історія України: нове бачення: У 2 т / Під ред. В.А. Смолія.— Т.2.— С.438.

⁷⁸¹ Певна логіка в цьому була: законодавча діяльність парламенту не встигала за життям, народні депутати замість законотворчості чимало витрачали часу на розв’язання поточних питань управління державою.

⁷⁸² Див.: Голос України.—1993.— 28 вересня.

⁷⁸³ Див.: *Шаповал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.—№ 2.— С.58.

⁷⁸⁴ Див.: *Скакун О.Ф.* Президентська гілка влади в системі розподілу влад (у контексті сучасного реформування) // Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС ім. 10-річчя незалежності України. Спеціальний випуск.—2004.— Ч.1.—С.9.

⁷⁸⁵ Див.: *Шаповал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісник Конституційного суду України.— 2003.—№ 2.— С.58.

⁷⁸⁶ Тут і далі посилання даються на: Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради (ВВР).—1996.—№ 30.—Ст.142.

⁷⁸⁷ Порівняно з типовими для парламентських країн інвеститурами, “українська інвеститура” є дещо “урізаною”, оскільки процес схвалення програми Кабінету Міністрів не пов’язаний із затвердженням або незатвердженням уряду. Наслідки такої інвеститури “відчуваються” через рік, коли Верховна Рада могла б за невиконання урядом цієї програми відправити його у відставку.

⁷⁸⁸ Див.: *Шаповал В.М.* Державний лад країн світу.—С.233

⁷⁸⁹ *Шаповал В.М., Срмолін В.П.* Президент України і виконавча влада // Виконавча влада і адміністративне право / За ред. В.Б. Аверьянова.— С.41.

⁷⁹⁰ У 2000 р. Молдова відмовилася від змішаної форми державного правління на користь парламентської. ⁷⁹¹ Див.: *Заєць А.П.* Правова держава в контексті новітнього українського досвіду.—К.,1999.—С.154.

⁷⁹² *Чиркин В.Е.* Современная модель конституции: прежние и новые приоритеты // Известия вузов. Правоведение.—2003.—№ 2.—С.54.

⁷⁹³ *Руссо Жан-Жак.* Об общественном договоре. Трактаты / Пер. с фр.—М.,1998.—С.271.

⁷⁹⁴ *Бабкин В.Д., Селиванов В.Н.* Народ и власть: Опыт системного исследования воззрений М.Е. Салтыкова-Щедрина / Академия правовых наук Украины; Институт частного права и предпринимательства. — С.351.

⁷⁹⁵ Про це свідчать Указ Президента України “Питання взаємодії Адміністрації Президента і апарату Кабінету Міністрів України” від 7 лютого 1996 р. і Указ Президента “Про Адміністрацію Президента України” від 14 грудня 1996 р. //Збірник указів Президента України.— К.,1996: Вип. 4, ч. 2.— С.163-164; Урядовий кур’єр. — 1996.— 19 грудня.

⁷⁹⁶ Див.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4-х т. / Отв. ред. Б.А. Страшун.—М.,1996.—Т.1-2.—С. 315.

⁷⁹⁷ За красиву Україну з красивими бур’янами? Інтерв’ю із президентом концерну “Правекс”, народним депутатом України Л. Черновецьким // Человек и закон.—2000.—№ 11.—С.14.

⁷⁹⁸ Див.: Звернення Президента України Леоніда Кучми до українського народу з нагоди 11 річнниці незалежності України // Голос України.—2002.— 28 серпня.

⁷⁹⁹ Виступ Президента України Леоніда Кучми перед викладачами і студентами вузів I-IV рівнів акредитації міста Харкова і Харківської області 14 березня 2003 року // www.kuchma.gov.ua

⁸⁰⁰ Там само.

⁸⁰¹ Історії відомі такі випадки: наприклад, реформа в Фінляндії, коли чинний Президент М. Койвисто пішов “добровільно” на обмеження своїх повноважень.

⁸⁰² Наша позиція стосовно тих чи інших питань політичної реформи відображена в публікаціях: 1) Реформа політичної системи України в контексті європейського конституційно-правового досвіду // Вісник Луганської Академії внутрішніх справ МВС імені 10-річчя незалежності України.—2002.—№ 4.— С.38-49; 2) До питання про побудову в Україні парламентсько-президентської республіки // Вісник Академії праці і соціальних відносин федерації профспілок України. —2003.— № 1.—С.4-7; 3) Форма державного правління сучасної України: проблеми урядової влади та перспективи її реорганізації в умовах політичної реформи // Вісник Запорізького юридичного інституту.— 2003.—№2.—С.110-119 та ін.

⁸⁰³ Цей же законопроект передбачав створення двопалатного парламенту

⁸⁰⁴ Маються на увазі законопроекти конституційних змін № 3207-1 від 01 липня 2003 р., № 4105 від 4 вересня 2003 р. та № 4180 від 19 вересня 2003 р. // Голос України. — 2003. — 12 серпня; 2004.—16 січня; Урядовий

кур'єр. — 2003.—18 грудня.

⁸⁰⁵ Див.: Закон України “Про внесення змін до Конституції України” №4105 // Голос України.— 2004.— 16 січня.

⁸⁰⁶ Голова Верховної Ради В. Литвин стверджував, що голосів було ще менше — 289, оскільки “за законопроект проголосували картки п'яти відсутніх депутатів” // Зеркало недели.—2004.—17-23 апреля.—С.1.

⁸⁰⁷ Події, пов'язані з “помаранчевою революцією” в Україні, широко відомі.

⁸⁰⁸ Цей законопроект, як того вимагає Конституція України (ст.155), попередньо був ухвалений 19 вересня 2003 р. більшістю Верховної Ради України.

⁸⁰⁹ Голос України.—2004.— 9 грудня

⁸¹⁰ До цього, так би мовити, “дожити” треба, оскільки низка політичних сил (серед них і Блок Ю.Тимошенко: див. інтерв'ю прем'єра Ю.Тимошенко тижневику Зеркало недели.— 2005.—16 апреля.—С.3⁴) мають намір оскоржити зазначені зміни до Конституції в Конституційному суді.

⁸¹¹ *Шановал В.М., Єрмолін В.П.* Президент України і виконавча влада // Виконавча влада і адміністративне право / За ред. В.Б.Аверьянова.—С.43.

⁸¹² *Бостан С.К.* До питання про побудову в Україні парламентсько-президентської республіки // Вісник Академії праці і соціальних відносин федерації профспілок України. —2003.— № 1.—С.4-5.

⁸¹³ Більш докладно див.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник: В 4-х т.—М.,1996.—Т.1-2.—С.372-377.

⁸¹⁴ Найкращим є варіант, коли вірогідний кандидат у прем'єр-міністри очолює саме політичну партію (і на це спрямовані наші попередні пропозиції щодо реформування виборчого законодавства), оскільки наявність коаліції може породжувати певні дестабілізуювальні для виконавчої влади наслідки. Але після закріплення в Законі про вибори народних депутатів положення про зниження відсоткового бар'єра ймовірність проходження у Верховну Раду більшої кількості політичних партій та, відповідно, необхідності створення такої коаліції, на жаль, збільшується.

⁸¹⁵ Телезвернення Президента України Леоніда Кучми до Українського народу з нагоди підписання Указу про винесення на всенародне обговорення проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України // Голос України —2003.— 7 березня

⁸¹⁶ Див.: *Окуньков Л.А.* Президент и Правительство в механизме государственной власти // Журнал российского права.—2001.—№ 2.—С.6.

⁸¹⁷ Див.: *Constitutia Republicii Moldova de la 29 iulie 1994 cu modificări.*— Kh.: Cartea S.A., 2004.—P.40; *Constituția României.*—Iași: Sedcom Libris,2003.—P.41.

⁸¹⁸ У зарубіжній конституційній теорії й практиці подібне рішення, прийняте за ініціативою парламенту, називається “резолуцією осуду”, а “резолуцією недовіри, вотумом недовіри” — рішення, прийняте за ініціативою уряду.

⁸¹⁹ Під компетенцією державного органу, у цьому випадку Президента України, ми розуміємо сукупність функцій та повноважень стосовно певних предметів ведіння. Див.: Конституционное (государственное) право

зарубежних стран. Учебник в 4-х томах. Отв. ред. Б.А. Страшун.—М.: БЕК, 1996.—Т.1-2.—С.234.

⁸²⁰ Див.: Круглий стіл “Актуальні проблеми історії та теорії держави і права” // Вісник Академії правових наук.—2001.—№ 4(27).—С.249-257

⁸²¹ До складу Ради національної безпеки й оборони України, окрім зазначених вище “міністрів-силовикив”, за посадою входить й сам Прем’єр-міністр України.

⁸²² Шаповал В.М., Єрмолін В.П. Президент України і виконавча влада // Виконавча влада і адміністративне право / За ред. В.Б.Аверьянова.—С.41.

⁸²³ Конституція незалежної України: У 3-х книгах.—Книга перша: документи, статті.—С.124.

⁸²⁴ Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты.—С.286.

⁸²⁵ Нинішні президентські адміністрації, на нашу думку, з органів системи виконавчої влади мають бути перетворені на органи самоврядування, а їх голови повинні обиратися безпосередньо виборцями областей.

⁸²⁶ За даними Центральної виборчої комісії України вибори Президента України 2004 р. обійшлися народами в 500 000000 грнв.

⁸²⁷ Дячок О. Якщо не імпічмент і не референдум, то що ж? // Віче.—2002.—№ 2.—С.26.

⁸²⁸ Тодыка Ю.Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики.—Х.: Факт, 2000.—С.550.

⁸²⁹ Див.: Пільгун Н. Конституційна основа взаємодії парламенту і глави держави // Юридичний вісник України.—2002.—17-23 серпня.

⁸³⁰ Див.: Ст.60 Федерального конституційного закону Австрії від 10 листопада 1920 року (у редакції 1929 р. зі наступними змінами) // Конституції государств Европы.—Т.1.—С.64.

⁸³¹ В Ісландії парламент (Альтинг) таке рішення, на відміну від Австрії, приймає не $\frac{2}{3}$, а $\frac{3}{4}$ голосів депутатів. Див.: Ст.11. Конституції Ісландії від 17 червня 1944 р. (з наступними змінами) // Конституції государств Европы.—Т.2.—С.18

⁸³² Слюсаренко А.Г., Томенко М.В. Історія української конституції.—К.: Т-во “Знання” України, 1993.—С.165.

⁸³³ Бабкин В.Д., Селиванов В.Н. Народ и власть: Опыт системного исследования воззрений М.Е. Салтыкова-Щедрина. — С.351

⁸³⁴ Див.: Бостан С.К. Сучасна українська республіка: юридична модель та політико-правова практика // Вісник Запорізького юридичного інституту.—2000.—№ 4.—С.35.

⁸³⁵ Див.: Бостан Л.М., Бостан С.К. Історія держави і права зарубіжних країн (Держава і право епохи громадянського суспільства): Навчальний посібник для студентів, курсантів, слухачів.—Запоріжжя: Просвіта, 2003.—С.9-16, 30-53, 71-102.

⁸³⁶ Див.: Бостан С.К., Тимченко С.М. Державне право зарубіжних країн: Навчальний посібник.—К.: Центр навчальної літератури, 2005.—С.63-229.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	3
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФОРМИ ПРАВЛІННЯ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ	16
§1. Поняття, структура та вихідні принципи методології дослідження.....	16
§2. Філософські (загальні) засади методології дослідження форми державного правління.....	27
§3. Загальнонаукові засади методології дослідження форми державного правління.....	34
§4. Спеціально-методологічні засади дослідження форми державного правління.....	47
РОЗДІЛ 2. ФОРМА ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ: ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ, КЛАСИФІКАЦІЯ	67
§1. Поняття “форма державного правління”.....	67
§2. Класифікація форм державного правління.....	85
§3. Монархічна форма державного правління: поняття та види.....	110
§4. Поліархічна форма державного правління: поняття й загальна характеристика основних її видів.....	123
РОЗДІЛ 3. ПАРЛАМЕНТСЬКА ПОЛІАРХІЯ	139
§1. Історичні засади парламентської форми державного правління.....	139
§2. Поняття парламентської поліархії.....	152
§3. Парламентські поліархії зі спадковим главою держави.....	165
§4. Парламентські поліархії з обраним главою держави.....	177
§5. Політико-правова практика сучасної парламентської поліархії.....	196
РОЗДІЛ 4. ПРЕЗИДЕНТСЬКА ПОЛІАРХІЯ	213
§1. Історичні засади президентської поліархії.....	213
§2. Поняття президентської поліархії.....	223
§3. Особливості теоретико-юридичних (конституційних) моделей президентських форм правління сучасних держав.....	233
§4. Політико-правова практика сучасної президентської поліархії.....	258

РОЗДІЛ 5. ЗМІШАНА ПОЛІАРХІЯ	273
§1. Історичні засади змішаної форми поліархічного правління.....	273
§2. Поняття змішаної форми поліархічного правління та її підвиди.....	283
§3. Змішані форми поліархічного правління “з домінуванням елементів президентської поліархії”.....	294
§4. Змішані форми поліархічного правління “з домінуванням елементів парламентської поліархії”.....	308
§5. Політико-правова практика сучасної змішаної поліархії.....	344
РОЗДІЛ 6. ФОРМА ПРАВЛІННЯ СУЧАСНОЇ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ: КОНСТИТУЦІЙНА МОДЕЛЬ ТА ПОЛІТИЧНА ПРАКТИКА	368
§1. Історичні засади форми правління сучасної української держави.....	368
§2. Форма державного правління України за Конституцією 1996 р.: теоретико-юридична модель й політична практика.....	407
§3. Форма правління української держави в контексті політичної реформи 2002-2004 рр.	420
§4. Проблеми й перспективи розвитку форми правління української держави.....	430
ПІСЛЯМОВА	456
ДОДАТКИ	466
ПОСИЛАННЯ ТА ПРИМІТКИ	489

Бостан С.К. Форма правління сучасної держави:

Наукове видання

БОСТАН Сергій Костянтинович

**ФОРМА ПРАВЛІННЯ
СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ**

проблеми історії, теорії, практики

Монографія

Редактор: *О.В. Меркулова*

Технічні редактори: *В.Ф. Пожидасв, С.М. Кушнір*

Верстка і оригінал-макет: *Т.Ю. Смірнова*

Обкладинка: *В.Ф. Пожидасв*

Підписано до друку з оригінал-макета 18.06.2005. Формат 60x84 ¹/₁₆
Папір типограф. №1. Ум. друк. арк. 28,28. Ум. обл. арк. 31,39. Наклад 300 прим.
Друк офсет. Зам. № 323. Вид. № 1796. Комп'ютерний набір MS Word'2000.

Україна, 69006, м. Запоріжжя, Північне шосе, 113
