



І. Г. Алексєєнко,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри цивільного, трудового та
господарського права юридичного факультету
Дніпропетровського національного університету
імені Олеся Гончара

СУПЕРПРЕЗИДЕНТСЬКА РЕСПУБЛІКА ЯК ПАРАДИГМА ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІТИЧНИХ ІНСТИТУТІВ

У статті досліджується поняття «суперпрезидентська республіка», визначаються особливості та моделі взаємодії політичних інститутів у рамках цієї системи правління.

Ключові слова: суперпрезидентська республіка, форма правління, політико-інституційна взаємодія, система правління, напівпрезидентські системи.

И. Г. Алексеенко

СУПЕРПРЕЗИДЕНТСКАЯ РЕСПУБЛИКА КАК ПАРАДИГМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ

В статье исследуется понятие «суперпрезидентская республика», определяются особенности и модели взаимодействия политических институтов в рамках данной системы правления.

Ключевые слова: суперпрезидентская республика, форма правления, политико-институциональное взаимодействие, система правления, полупрезидентские системы.

I. G. Alekseenko

SUPERPRESIDENTIAL REPUBLIC AS PARADIGM OF CO-OPERATION OF POLITICAL INSTITUTES

Within the framework of this article is probed a concept of «superpresidential republic». An author gives determination of features of co-operation of political institutes within the framework of such system of rule. Description of standards of such co-operation is conducted within the framework of «superpresidential republic».

Key words: superpresidential republic, the form of rule, political-institution interaction, system of board, semipresidential systems.

Постановка проблеми. Термін «суперпрезидентська республіка» сьогодні є доволі широкоживим. Проте це стосується передусім публіцистичних робіт та політичних заяв і програм, а не наукових досліджень. Суперпрезидентська республіка являє собою, за природою, одну із форм правління. Проте в дослідженні форм правління здебільшого використовують більш традиційні категорії – такі, як президентська й напівпрезидентська республіка. Термін «суперпрезидентська республіка» вживають радше як ідеологічне тавро, використання якого має за мету вказати на недемократичний режим правління, надмірну концентрацію влади в руках президента та інші негативні риси. Подібні особливості цього поняття заважають користуватися ним як дієвим інструментом дослідження і впорядкування дійсності. В політичній практиці країн Латинської Америки, Африки та Азії, а також і країн – членів СНД ми можемо побачити чимало прикладів взаємодії політичних інститутів, що не вписуються у традиційну парадигму президентського режиму. Це вимагає використання інших термінів, розширення переліку варіацій президентських режимів. Ми вважаємо, що таку можливість нам надає поняття «суперпрезидентська республіка», але необхідно чітко визначити його зміст і звільнити від оціночних суджень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Протягом останнього десятиліття серед вітчизняних та зарубіжних учених-політологів підвищився науковий інте-

рес до проблематики взаємодії політичних інститутів в умовах президентської форми правління. У цьому напрямі працювали зокрема: М. Поліщук, Б. Юрдига, М. Кармазіна, Е. Ертисбаєва, Дж. Д. Дербишайр, Я. Дербишайр, Ж.-Е. Лейн, С. Ерссон, В. Чіркін, О. Орлов, О. Овчиннікова, М. Сахаров, С. Паречина. Водночас, треба зазначити, що за наявності низки доктринальних, теоретичних і практичних положень лишається ряд невирішених проблем щодо визначення суперпрезидентської республіки та її ролі в процесі сучасного державотворення.

Метою статі є визначення особливостей взаємодії політичних інститутів у рамках суперпрезидентської республіки, намагання дати наукову відповідь на питання, чи можна взагалі говорити про парадигмальність суперпрезидентської республіки, чи достатньо концептуалізовано це поняття для того, щоб вважати його зразком політико-інституційної взаємодії.

Основні результати дослідження. Досліджуючи визначену проблему, насамперед зазначимо, що використання такого терміну, як «форма правління» стосовно суперпрезидентської республіки видається некоректним. У цій ситуації варто дослухатися думок російських дослідників М. Сахарова, С. Паречіної та О. Зазнаєва, які вважають, що форма правління – це основа формування вищої державної влади в тій чи іншій політичній системі, яка буває виборною або спадковою. Більш ко-

ректно, з точки зору наукової термінології, як пише М. Сахаров, говорити про президентську, напівпрезидентську, парламентську системи правління, відрізняючи їх тим самим від форм правління; при цьому цілком прийнятним є традиційне трактування поняття «форма правління», яка може бути республіканською чи монархічною [1, с. 3]. Подібну думку висловлює і С. Паречина, відзначаючи, що не слід змішувати поняття «форма правління» та «система правління», оскільки перше визначає виборні чи спадкові засади формування вищої державної влади, а друге – тип співвідношення повноважень і взаємовідносин між вищими виконавчими та законодавчими органами [2]. Тому в рамках цієї статті зміст терміну «система правління» означатиме тип співвідношення прерогатив органів державної влади.

До системи правління традиційно відносилися президентська та парламентська республіки. Існування цих двох систем ніхто не піддає сумніву, проте запитання викликає кількість типів систем. Із часом класичному поділу було кинута виклик – і «парламентсько-президентська дихотомія провалилася» [3, с. 96]. Напевно, одним із перших, хто відійшов від дихотомічного поділу систем правління був М. Дюверже. Він обґрунтував введення нового поняття – «напівпрезидентської системи» [4, с. 165–187]. Ця система правління характеризується дуалізмом виконавчої влади: «всенародно обраний на фіксований строк президент співіснує поряд із прем'єр-міністром і кабінетом, які несуть відповідальність перед парламентом» [5, с. 13]. Такі системи правління також називають іншими термінами, залежно від того, за яким із критеріїв та ознак їх відрізняють: система біполярної виконавчої влади, система розділеної виконавчої влади, парламентсько-президентська республіка, квазі-парламентська форма правління, прем'єр-президентська форма, змішана форма правління, президентціалістський режим.

Деякі дослідники виділяють три види суперпрезидентських республік:

1. Президентсько-монархічна республіка – форма державного правління, за якої президент очолює єдину дозволу в країні партію, яка є носієм офіційно проголошеної та обов'язкової державної ідеології (переважно країни Африки у ХХ ст. – Гана, Гвінея, Конго в 1965–1997 рр.).

2. Президентсько-мілітарна республіка – форма державного правління, що встановлюється в результаті військового перевороту з проголошенням його керівника главою держави (Чилі в 1973–1990 рр.).

3. Президентсько-партократична республіка – різновид президентської республіки в країнах із соціалістичною ідеологією, де президент обирається вищим органом єдиної в державі правлячої партії (Ангола, Бенін, Конго, Мозамбик) [6, с. 145–146].

Подібна класифікація суперпрезидентських держав є вже застарілою, оскільки не враховує реалії подібних систем правління, що склалися на території пострадянських країн, зокрема тієї ж Росії чи Казахстану, які не є ні партократичними, ні мілітарними, ні монархічними (принаймні – не однопартійними).

Існують й інші варіанти класифікації президентських систем правління. Наприклад, Ж.-Е. Лейн та С. Ерссон пропонують поділ на «чистий» (або «сильний») президентціалізм, напівпрезидентціалізм і «слабкий» президентціалізм [7, с. 118]. М. Сахаров за основу класифікації президентських систем правління взяв географічний

принцип та виділив американську, латиноамериканську й афро-азіатську системи [8, с. 14–25]. Дж. Д. Дербішайр та Я. Дербішайр поділили президентські системи правління на обмежені й необмежені [9, с. 51, 58]. Проте у жодній із варіацій ми не бачимо суперпрезидентської системи правління. Можливо, причина в тому, що її сприймають як недемократичну систему управління. Наприклад, українська дослідниця М. Кармазіна говорить, що коли «будемо говорити про вивіщення інституту президента над традиційними гілками влади, і навіть більше – про вивіщення його над усіма інститутами держави, то ...більш прийнятним відповідником буде, думається, одне з таких понять, як суперпрезидентська республіка, диктатура, тиранія тощо» [10, с.37]. Таким чином, фактично в один ряд ставляться такі поняття, як суперпрезидентська республіка, диктатура та тиранія. У деяких виданнях прямо говорять про «суперпрезидентство», і «в політичній науці цей тип правління (тобто суперпрезидентська республіка) асоціюється з диктаторськими режимами» [11, с. 199].

Справді, суперпрезидентську систему правління важко віднести до «чистих» демократичних форм, проте це не означає, що вона не заслужує на вивчення. Понад те, її використання останнім часом дедалі більше поживляється й набуває нових ареалів. Українські політологи М. Поліщук та Б. Юрдига зазначають, що «юристи і політологи, намагаючись розробити точнішу класифікацію республік, пропонують, зокрема ..розрізняти латиноамериканський тип президентських республік, який часто називають «суперпрезидентським», що зумовлює необхідність розгляду поняття «суперпрезидентської» форми правління» [12, с. 82]. Тож первинно поняття суперпрезидентської республіки було сформовано на базі латиноамериканської практики систем правління і використовувалося для досліджень цього регіону. Фактично першими, хто почали вживати це поняття на території країн СНД, були В. Чиркін та А. Орлов, які у своїх працях «Нетипові форми правління в сучасних державах» [13] і «Президентські республіки в Латинській Америці» [14], ввели його в науковий обіг наших країн. Зокрема А. Орлов визначав «суперпрезидентську» форму правління як фактично незалежну, неконтрольовану на практиці законодавчою, виконавчою або судовою гілкою влади систему державного управління, основною рисою якої є гіпертрофована президентська влада. «Суперпрезидентська» форма правління передбачає великі повноваження президента, закріплені в тексті конституції, і реальне здійснення їх на практиці. Передусім ідеться про повноваження його як глави держави та відведення йому особливої ролі, освячення інституту глави держави. Ряд латиноамериканських конституцій доручає президенту «уособлювати націю», а Конституція Аргентини 1853 року проголошує його «верховним главою нації». У «суперпрезидентських» республіках під статусом президента як керівника нації мається на увазі його безумовне верховенство в системі всіх державних органів. У латиноамериканських країнах президент є главою держави, який очолює уряд та збройні сили. Хоч ці ознаки є і у звичайних президентських республіках, але в умовах Латинської Америки поєднання зазначених функцій однією особою створює могутню концентрацію влади в руках президента. Особливо важливим у такому випадку є керівництво збройними силами, оскільки армія часто відіграє вирішальну роль у політичному житті латиноамериканських

держав. В основу цієї форми правління, на думку А. Орлова, переважно покладено принцип прямих виборів президента виборцями без проміжних органів або інстанцій.

Досвід функціонування «суперпрезидентства» в Латинській Америці свідчить про те, що в рамках цієї форми правління помітно сильнішою є виконавча гілка влади, очолювана президентом, тоді як законодавча влада – дуже слабка, і президент має достатньо засобів для тиску на неї. Ще одна риса вищезазначеної форми правління – нестабільність партійних систем, «які найчастіше виступають просто у ролі додатка державної машини, що підтримується запровадженням адміністративно-поліцейського контролю над діяльністю політичних партій». За слабкої законодавчої влади та партій у країнах Латинської Америки немає сили, здатної врівноважити вплив президента, який фактично перетворюється на центр політичного життя і стає не тільки главою виконавчої гілки влади, а й нації загалом. І хоч за конституцією баланс влади існує, насправді домінує президент [14, с. 9–11].

Останнім часом ряд дослідників використовують поняття «суперпрезидентська система правління» для аналізу політичних процесів на пострадянському просторі, наприклад, говорячи про те, що «в Росії відбулося формування авторитарно-олігархічного режиму у вигляді суперпрезидентської республіки» [15, с. 22–28].

Думка про Росію як країну із суперпрезидентським режимом розвивається, зокрема, в роботах американського політолога Стівена Фіша [16]. Він вважає, що в Росії існує «роздута і надпотужна виконавча влада, що не врівноважується ні законодавчою, ні судовою і не підзвітна їм», й саме це «підірвало легітимність пострадянського режиму і, можливо, навіть самої демократії; зупинило розвиток недержавних політичних організацій; перешкодило формуванню ефективної держави та появи відповідального уряду». Красномовним є і ставлення до суперпрезидентської системи правління російських політологів. Досліджуючи наприкінці 1990-х років російську суперпрезидентську модель, І. Клямкін відзначив її особливості та недоліки: 1) моносуб'єктна влада в суперпрезидентських системах спирається на сильну армію, проте в РФ це неможливо через демілітаризацію та деградацію самої армії; 2) у відносинах між центром і регіонами Росії монособ'єктність влади стала символічною через фетишизацію виборів; 3) виникла проблема політичної відповідальності центральних владних інститутів [17].

Досліджуючи історико-теоретичний аспект еволюції форми правління російської держави, О. Овчиннікова зазначає, що суперпрезидентська республіка суттєво відрізняється від класичної президентської республіки за своїми основними ознаками, серед яких вона виділяє: а) спосіб передачі влади – обрання наступника його попередником; б) видання нормативних актів, що регулюють відносини в усіх сферах людського життя; в) право розпуску парламенту; г) призначення керівниками регіонів своїх намісників та їх усунення від влади [18]. У підсумку дослідження робить два важливіх у контексті нашого дослідження висновки: 1) із прийняттям Конституції 1993 року Росія стала суперпрезидентською республікою, про що свідчить не тільки характер повноважень глави держави в законодавчій, виконавчій та судовій сферах влади, а й те, що президент виведений за рамки владної тріади і стоїть над ними; 2) суперпрези-

дентська республіка являє собою окремий випадок систем правління, аналогічний до парламентських монархій, президентських чи парламентських республік, та подібний до дуалістичних монархій, від яких її вирізняє лише спосіб передачі влади (передача у спадок чи через вибори) [18].

Окремої уваги заслуговує те, що дослідники політики із пострадянських країн починають вкладати в поняття суперпрезидентської республіки позитивний сенс. Відзначаються цим, наприклад, казахстанські та туркменські політологи. Зокрема Е. Ертисбаєв вважає, що «з березня 1995 року в Казахстані починається етап суперпрезидентської республіки, яку від президентської відрізняє те, що ...глава держави, ...отримує додаткові важелі впливу на законодавчу та судову гілки влади ...при цьому президент не володіє рівнозначною часткою стратегічних і тактичних можливостей відносно останніх. Суперпрезидентство слід розглядати як додатковий механізм у системі стримувань та противаг, що забезпечує стійкий і поступальний розвиток держави в умовах перехідного періоду» [19, с. 114]. Нинішні реалії у системі влади Казахстану автор пропонує оцінювати не як «процес зміцнення авторитаризму», а як «тактичні завдання, пов'язані із необхідністю подолання кризи, і певну етатизацію системи управління». Н. Сапаров, розглядаючи особливості «туркменської моделі демократії» [20], також говорить, фактично, про особливості суперпрезидентського режиму в Туркменістані. Можна стверджувати, що, починаючи з 1999 року, у цій країні відбувається встановлення тоталітарної диктатури, яка, хоч і не дотягує до повного втілення принципів такої системи правління та політичного режиму, але за сукупністю ознак має класифікуватися саме таким чином. 1999-й рік ми орієнтовно виділяємо як вузлову дату, оскільки саме 28 грудня того року парламент своєю постановою скасував президентські вибори, оголосивши С. Ніязова «довічним президентом Туркменістану». Відсутність виборності як президента, так і інших високопосадовців, заборона на створення політичних партій, відсутність вільної преси, прагнення повного контролю над усіма сферами життєдіяльності громадян, застосування репресивного апарату в управлінні державою, створення пануючої моноідеології – ці риси свідчать саме про тоталітарний характер режиму та диктатуру як систему правління. Попри те, що в період із 1991-го по 1999-й роки Туркменістан яскраво демонстрував процес становлення суперпрезидентської республіки, однак особливості самого суспільства – патріархальна соціальна організація, поділ соціокультурного простору за ознаками клановості, земляцтва, відсутність загальногромадянської самоідентифікації, єдиної правової свідомості – призвели до сьогодняшнього стану. Напевно, головною специфічною ознакою формування суперпрезидентського режиму в Туркменістані було впровадження інституту Халк Маслахати (Народної Ради). Хоча Конституція Туркменістану і гарантувала розподіл влади між гілками, проте поява такого інституту робила цей принцип декларативним. Фактично Народна Рада стала ще однією, вже четвертою гілкою влади. Наявність подібного органу вочевидь порушує баланс між гілками влади, нейтралізує механізм стримувань і противаг. Зокрема існування Халк Маслахати роздвоює меджліс (парламент) як законодавчу владу та послаблює його вплив на виконавчі структури, і передусім на президента та уряд. У повсякденній діяльності як законодавча, так

і виконавча гілка влади керуються рішеннями Халк Маслахати й безпосередньо забезпечують їх реалізацію. Вони за своєю юридичною природою стоять над законами, прийнятими парламентом, і актами президента; водночас меджліс підпорядковується президенту, який фактично призначає дві третини його складу. Обранців народу в Народній Раді – не більш як 100 осіб, а решта – це голови Верховного суду, Вищого господарського суду, генеральний прокурор, а також представники виконавчої влади у центрі й на місцях, що призначаються на посади президентом. Останній таким чином опосередковано, через Халк Маслахати, має повний контроль над політичним життям у республіці.

Отже, як бачимо, незважаючи на сприйняття суперпрезидентських республік як недемократичних (можливо, навіть антидемократичних) систем правління, вони перетворюються на дієву альтернативу класичним президентським республікам. Наростання сьогодні в перехідних суспільствах таких тенденцій, як невдачі на шляху консолідації демократії і навіть відступ від демократизації, не призводить до становлення таких архаїчних форм правління, як монархії, чи таких систем правління, як диктатури. Найбільш вірогідним наслідком згорання демократичних засад розвитку може бути встановлення суперпрезидентської республіки. І тому її зміст та особливості функціонування заслуговують на глибоке вивчення й подальшу концептуалізацію з метою визначення моделей взаємодії політичних інститутів у рамках суперпрезидентської республіки.

Висновки. Проаналізувавши лише невелику частину прикладів існування суперпрезидентських режимів, ми бачимо, що їх функціонування ґрунтується на різних моделях взаємодії політичних інститутів. Приміром, для Туркменістану характерне утворення такої структури, як Халк Маслахати, що, формально контролюючи президента, насправді є інструментом встановлення його повного домінування в рамках системи правління. Тож парадигму взаємодії політичних інститутів у суперпрезидентських республіках можна змалювати лише в загальних рисах, зважаючи на національні особливості соціокультурного середовища, міжнародного впливу та конституційного процесу, які й забезпечують варіативність конкретних втілень цього типу системи правління.

Зміст парадигми «суперпрезидентства» полягає в юридичному і фактичному зосередженні всіх важелів державної влади в руках президента та підконтрольних йому інституцій. У цьому випадку президент зазвичай є не тільки главою держави і виконавчої влади, а й лідером правлячої партії (яка при цьому може бути або єдиною, або користуватися значними позаконституційними перевагами відносно інших партій). Його влада необмежена, і принцип поділу гілок влади діє формально. При цьому в суперпрезидентській республіці діапазон можливого використання президентом його надзвичайних повноважень, що передбачений національною конституцією, є значно ширшим, ніж у звичайній президентській республіці. Вони передбачають необмежене право розпуску парламенту, впровадження надзвичайного стану, видання указів і декретів, які не потребують затвердження парламентом. Для такої республіки характерна відсутність конституційних механізмів усунення президента зі своєї посади, адже тут немає властивої для «класичної» президентської республіки системи стримувань і противаг – «сильного» парламенту та незалежного суду.

Отже, запровадження у країні такої системи правління, як суперпрезидентська республіка, може призвести до зміни моделі періодичного обрання нового глави держави і встановлення режиму «довічного президентства» (за допомогою референдуму або голосування цілкомовитого контролюваного президентом парламенту) чи фактичного призначення нового президента рішенням попереднього, із подальшим формальним затвердженням цього рішення на виборах.

Література

- Сахаров Н. А. Институт президентства в современном мире / Н. А. Сахаров. – М. : Юрид. лит., 1994. – 176 с.
- Паречина С. Г. Институт президентства: история и современность / С. Г. Паречина. – Минск : ИСПИ, 2003. – 163 с.
- Daly S. The Ladder of Abstraction: A framework for the Systematic Classification of Democratic Regime Types / S. Daly // *Politics*. – 2003. – Vol. 23 (2).
- Duverger M. A New Political System Model: Semi-Presidential Government / M. Duverger // *European Journal of Political Research*. – 1980. – V. 8. – P. 165–187.
- Semi-Presidentialism in Europe / ed. by R. Elgie. – Oxford : Oxford University Press, 1999. – 334 p.
- Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран / В. Е. Чиркин. – М. : Юристъ, 1997. – 568 с.
- Lane J.-E. The New Institutional Politics: Performance and Outcomes / J.-E. Lane, S. Ersson. – London and New York : Routledge, 2000. – 329 p.
- Сахаров Н. А. Институт президентства в современном мире / Н. А. Сахаров. – М. : Юрид. лит., 1994. – 176 с.
- Дербишайр Дж. Д. Политические системы мира / Дж. Д. Дербишайр, Я. Дербишайр. В 2 т. – Том 1. – М. : РИПОЛ КЛАССИК, 2004. – 512 с.
- Кармазіна М. Институт президентства: походження та сутність феномена / Марія Кармазіна // *Політичний менеджмент*. – 2004. – № 3 (6). – С. 36–50.
- Введение в политологию : [словарь-справочник]; под ред. В. П. Пугачева. – М. : Аспект Пресс, 1996. – 264 с.
- Поліщук М. Особливості порівняльного аналізу президентської форми правління в країнах Латинської Америки / М. Поліщук, Б. Юрдига // *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини*. – 2008. – Вип. 25. – С. 81–86.
- Чиркин В. Е. Нетипичные формы правления в современном государстве / В. Е. Чиркин // *Государство и право*. – 1994. – № 4. – С. 109–115.
- Орлов А. Президентские республики в Латинской Америке / А. Орлов. – М. : Юристъ, 1995. – 72 с. (Першотвір).
- Россия политическая : [сб. науч. раб.]; под общ. ред. Л. Шевцовой, К. Холодковского – М. : Московский Центр Карнеги, 1998. – 379 с.
- Fish S. Democracy From Scratch: Opposition and Regime in the New Russian Revolution / S. Fish. – Princeton : Princeton University Press, 1995. – 312 p.
- Клямкин И. Российская власть на рубеже тысячелетий / Игорь Клямкин // *Pro et Contra*-1999. – Т. 4. – № 2. – С. 63–87.
- Овчинникова О. Д. Эволюция формы правления российского государства: историко-теоретический аспект : автореф. дис. на соискание уч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / О. Д. Овчинникова. – М., 1998. – 24 с.
- Ертысбаев Е. К. Институт президентства как инструмент модернизации посттоталитарных транзитных обществ (на примере Республики Казахстан) / Е. К. Ертысбаев // *Институт президентства в новых независимых государствах : материалы междунар. конф.*, Алматы, 6 апр. 2001 г. – Алматы : ИФП МОП РК, 2001. – 261 с.
- Сапаров Н. Об особенностях «туркменской модели демократии» / Н. Сапаров // *Центральная Азия и Кавказ*. – 2000. – № 2 (8). – С. 252–260.

Стаття надійшла до редакції 25 червня 2010 року