

Литвин В. С.

ЗБАЛАНСОВАНИЙ НАПІВПРЕЗИДЕНТАЛІЗМ: ТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ, ІНСТИТУЦІЙНІ РИЗИКИ ТА ПОЗИТИВИ, ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано особливості збалансованого напівпрезиденталізму на фоні інших типів напівпрезиденталізму. Окреслено теоретичні особливості, інституційні ризики і позитиви збалансованого напівпрезиденталізму на прикладі та досвіді різних держав світу. Виокремлено історію становлення і перспективи реформування збалансованого напівпрезиденталізму в Україні.

Ключові слова: напівпрезиденталізм, дуалізм виконавчої влади, президент, прем'єр-міністр, уряд парламент, збалансований напівпрезиденталізм, Україна.

Під час та в результаті масових народних виступів в Україні у листопаді 2013 – лютому 2014 рр. (спочатку з приводу призупинення президентом й урядом України євроінтеграційних процесів України, внаслідок системного спротиву суспільства існуючому політичному укладу) повалено диктаторський (у формі змагального чи електорального авторитаризму) режим президента України В. Януковича. Після цього напівпрезидентська система правління (чи напівпрезиденталізм) в Україні змінилася з президентіалізованої президентсько-парламентської на збалансовану прем'єр-президентську (чи парламентсько-президентську) (схожий маневр система державного правління в Україні здійснила у 2004–2006 рр.). Відповідно, суттєво обмежено повноваження глави держави, принаймні з приводу його участі у процесі формування та дострокового припинення повноважень уряду та інших центральних органів виконавчої влади. Разом з цим, а також у зрізі результатів позачергових виборів президента України (які було проведено 25 травня 2014 р.) та нестабільної внутрішньополітичної та зовнішньополітичної ситуації в Україні було взято курс на прийняття поправок до конституції та, відповідно, на детермінування нового місця ключових політичних інститутів у системі збалансованого напівпрезидентського правління в Україні. У цьому контексті актуальним виявилось питання адекватного окреслення сутності, ризиків і перспектив збалансованого напівпрезиденталізму як політологічної категорії, яка різною мірою розкрита у західній і зарубіжній науці, а також визначення перспектив реформування збалансованого напівпрезиденталізму в Україні.

Це складна та комплексна проблема, а її вирішення фактично неможливе без знання теоретичних особливостей, інституційних ризиків та позитивів, які властиві збалансованому напівпрезиденталізму в різних країнах світу. Одночасно, проблема збалансованого напівпрезиденталізму в Україні може бути зрозумілою винятково у контексті врахування сумарних наслідків еволюції різних систем правління в 1991–2014 рр. Оперуючи теоретичними й емпіричними відомостями та знаннями про систему збалансованого напівпрезиденталізму, ми можемо зрозуміти особливості, ризики та перспективи її розвитку і реформування у будь-якій державі світу, в тому числі в Україні. Але проблематику збалансованого напівпрезиденталізму як типу конституційної системи правління розкрито здебільшого побіжно або оглядово. Це особливо притаманно українській та російській політичній і юридичній науці, де питаннями балансу та збалансування напівпрезиденталізму, однак здебільшого не збалансованого напівпрезиденталізму як конституційного типу цікавилися такі дослідники, як К. Бабенко [1], О. Зазнаєв [2], В. Крейденко [3], В. Литвин [4; 5; 6; 7; 8; 9], Р. Мартинюк [12; 13], І. Сало [15], С. Серьогіна [16], М. Ставнійчук [17], Ю. Шемшученко [18] тощо.

Натомість більшою мірою проблема збалансованого напівпрезиденталізму розкрита в доробках/ідеях представників західної політології, зокрема Р. Елгі [23; 24], М. Шугарта та Дж. Кері [33], Х. Бехро [20], С. Скач [35; 36], Т. Чжун-Хсієнга [27], Т. Седеліуса [32], А. Степана та Е. Сулеймана [37] та В. Ю-Шана [38] тощо. Однак навіть у працях перерахованих дослідників занадто мало уваги приділено питанням теоретичного осмислення та суті збалансованого напівпрезиденталізму як типу конституційної системи державного правління, його інституційним ризикам, викликам та позитивам. Не кажучи вже про перспективи реформування збалансованого напівпрезиденталізму в Україні. Вирішення заданих проблем є завданням запропонованого дослідження і має відбуватись у чіткому та послідовному зв'язку: від з'ясування того, що сьогодні традиційно розуміють під напівпрезиденталізмом, до виокремлення його різновидів, зокрема означення збалансованого напівпрезиденталізму, детермінування його ознак, викликів та позитивів, а також перспектив реформування в Україні.

Напівпрезиденталізм – система правління і конституційна модель, для якої властива посада всенародно і безпосередньо (прямо) обраного на фіксований термін президента (зазвичай як глави держави, однак інколи як глави держави та глави виконавчої влади), а також прем'єр-

міністра й урядового кабінету, які обов'язково колективно відповідалні перед парламентом.

У використаному визначенні напівпрезиденталізму не зумовлено врахування повноважень президентів, прем'єр-міністрів/урядів і парламентів (внаслідок чого не треба робити жодних посилань на реляційні властивості політичного процесу, тому відбувається уникнення елементів суб'єктивізму [8]). Вони міняються залежно не тільки від конституційних, однак й політичних передумов, зокрема результатів всенародних президентських та парламентських виборів. Відповідно формальні (конституційно-правові) і фактичні (політичні) повноваження президентів, прем'єр-міністрів/урядів та парламентів суттєво впливають на фактичне позиціонування напівпрезидентських систем правління, усталеними прикладами яких станом на 2014 р. були Австрія, Грузія, Ірландія, Ісландія, Литва, Польща, Португалія, Росія, Румунія, Словаччина, Словенія, Тайвань, Україна, Фінляндія, Франція, Хорватія тощо (загалом станом на кінець 2014 р. в світі сумарно нараховували 54 держави з напівпрезидентською системою правління).

Річ у тім, що в різні періоди свого розвитку відмінні напівпрезидентські системи правління можуть персоналізуватись (зокрема на користь посилення формальних (конституційно-правових) і фактичних (політичних) повноважень президентів, прем'єр-міністрів або ж парламентів) чи залишатись інституційно незмінними та навіть збалансованими. Це означає, що напівпрезиденталізм на практиці (фактично чи політично) може наближуватись до президенталізму або ж парламентаризму, при цьому залишаючись конституційно незмінним, або може формально та фактично відповідати напівпрезиденталізму як інституціоналізованій у тій чи іншій державі системі правління.

Це безумовно означає, що всі напівпрезидентські системи правління (які на підставі врахування формальних (конституційно-правових) повноважень урядів (прем'єр-міністрів), президентів і парламентів звикло поділяють на президентсько-парламентські і прем'єр-президентські (парламентсько-президентські)) внаслідок врахування фактичних повноважень президентів, прем'єр-міністрів і парламентів треба розподіляти на різні типи [24], які ґрунтуються на врахуванні особливостей дуалізму виконавчої влади.

Значною мірою запропонована типологія напівпрезидентських систем правління ґрунтується на ідеях Р. Елґі про те, що на підставі врахування влади/лідерства президентів та прем'єр-міністрів, а також прив'язки до демократичного політичного транзиту напівпрезидентські системи треба поділяти на:

1) *системи домінуючого лідерства*: а) системи домінування прем'єр-міністрів, де прем'єр-міністри володіють більшою владою, ніж президенти; б) системи домінування президентів, де президенти домінують над прем'єр-міністрами;

2) *системи зміщеного від домінування лідерства*: а) системи зміщеного домінування від президентів до прем'єр-міністрів; б) системи зміщеного домінування від збалансованої моделі до прем'єр-міністрів;

3) *системи збалансованого лідерства*, де чергуються періоди прем'єр-міністерського, президентського та розділеного правління. Також вважаємо, що окремий тип напівпрезиденталізму становлять системи лімітованого домінування прем'єр-міністрів. Для таких систем в умовах уніфікованої більшості (коли прем'єр-міністр і президент опираються на однакову більшість у парламенті) властивий напівпрезиденталізм на основі систем домінування прем'єр-міністрів (напівпрезиденталізм із номінальним президентом), а в умовах розділеної більшості (або когабітації, коли президент не користується підтримкою парламентської більшості, на яку, натомість, опирається уряд і прем'єр-міністр) – напівпрезиденталізм на основі лімітованого домінування прем'єр-міністрів [23, 282-286].

Зокрема, можуть існувати напівпрезидентські системи з слабкими/ номінальними/ церемоніальними президентами (відповідно, сильнішими прем'єр-міністрами, урядовими кабінетами та парламентами). Вони функціонують парламент-подібним шляхом, адже президенти у таких системах є символічними лідерами, які практично не мають конституційних повноважень, вважаються лише номінальними главами держав, а не активними творцями політичних, у тім числі виконавчих, рішень. Натомість, реальна влада належить прем'єр-міністрам та/чи парламентам, які відповідальні за всі аспекти політичного курсу країн. Це означає, що в таких напівпрезидентських системах прямі всенародні вибори президентів можуть узаконити уряд і дозволити посадовцям бути представниками цілої країни.

Але відсутність конститутивних президентських повноважень означає, що будь-яка легітимність влади президентів не буде прямо спрямована супроти прем'єр-міністрів й не позиціонуватиме президентів як політичних конкурентів прем'єр-міністрів. Можуть зустрічатись напівпрезидентські системи, де весь політичний процес відбувається навколо президентів, тобто останні є дуже сильними і навіть всесильними (відповідно слабкими є повноваження прем'єр-міністрів, урядових кабінетів і парламентів) [19]. Такі системи звично формуються у недемократичних політичних режимах, а тому

викликають чимало суперечок, адже попри те, що хоч «демократія і просунулась щодо консолідації в поняттях громадянської переваги, посилення громадянських свобод і політичних прав, вона має серйозні дефекти у горизонтальній відповідальності, перевірці й балансі президентства» [22, 163]. А тому комбінація напівпрезиденталізму із сильним президентом і слабким прем'єр-міністром/урядом не завжди термінальна для розвитку демократії.

Ще можуть бути напівпрезидентські системи, де повноваження президентів, прем'єр-міністрів (урядів) і парламентів є сумірними чи майже сумірними, тобто системи правління із різною кореляцією «приблизного балансу» сили президентів, прем'єр-міністрів (урядів) та парламентів. Але обов'язково за умови, що домінування (превалювання) президентів, прем'єр-міністрів/урядів або парламентів не критичне. Перший тип напівпрезидентських систем правління станом на 2014 р. становили, наприклад, Австрія, Болгарія, Ірландія, Ісландія, Словенія, Чехія, Словаччина та Фінляндія тощо; другий тип – Азербайджан, Білорусь, Росія і Казахстан тощо; третій тип – Грузія, Литва, Польща, Португалія, Румунія, Україна, Франція, Хорватія тощо. Висновок зроблено станом на 2014 р. на підставі застосування найпоширеніших методик оцінювання сили президентів – А. Сіароффа, Т. Фрая, М. Шугарта та Дж. Кері. Додатково див. [25; 33; 34].

Ставлячи перед собою завдання аналізу збалансованого напівпрезиденталізму, детально розглянемо теоретичні особливості, конституційно-правові і політичні виклики або ризики цієї системи правління, а також інституційні перспективи її реформування в Україні. На прикладі таких країн, як Франція, Румунія, Польща, Хорватія, Грузія, Литва та Україна (станом на 2014 р. і раніше), можна виявити, що збалансованому напівпрезиденталізму не властиве вирішальне домінування владних повноважень президента, прем'єр-міністра/уряду чи парламенту, зокрема з приводу здійснення виконавчої влади. Натомість, властиве зміщення домінування президентів, прем'єр-міністрів та парламентів до більшої персоналізації систем правління їхніми окремими повноваженнями і, відповідно, ускладнення дуалізму виконавчої влади.

Саме тому з-поміж трьох типів напівпрезиденталізму, в основі виокремлення яких лежить врахування особливостей дуалізму виконавчої влади, західні вчені найчастіше критикують збалансовану (повноваженнями президента, прем'єр-міністра/уряду й парламенту) напівпрезидентську систему правління, в умовах якої можуть реалізовуватись різні сценарії «блокованого» конституційного і

міжінституційного конфліктів. Особливо коли виборці не дають (не забезпечують) парламентської більшості жодному з центрів виконавчої влади. Найбільшою мірою це відчувається в періоді когабітацій (ситуацій, коли президент не користується підтримкою парламентської більшості, на яку натомість опирається прем'єр-міністр і уряд), коли, за словами Х. Лінца та А. Степана [28, 286], втрачається керованість процесом й знижується рівень легітимності державної влади [10; 11; 14]. Однак це можливо й у випадку уніфікованої більшості, коли прем'єр-міністр і президент опираються на однакову більшість у парламенті чи взагалі представляють однакову політичну партію або коаліцію.

Зважаючи на позицію Т. Чжун-Хсієнга [27] про те, що будь-якому виду або типу напівпрезиденталізму (щоправда залежно від конституційно-правових і/чи інституційно-політичних параметрів системи правління у контексті врахування повноважень парламентів, президентів і партійної композиції парламентів) у різний час можуть бути притаманні різні фази реалізації, зокрема президент-домінуюча, прем'єр-домінуюча, парламент-домінуюча, когабітаційна й збалансована, очевидно, що збалансований напівпрезиденталізм априорі опиняється у ще гіршій ситуації стосовно інших типів напівпрезиденталізму, оскільки він теоретично наражається на більшу кількість конституційно-правових і політичних викликів чи ризиків. Річ у тім, що коли в збалансованому напівпрезиденталізмі протилежні інститути влади (президент, уряд/прем'єр-міністр, парламент) досягають паритету, вони, ймовірно, будуть змагатись за повноваження вести законодавство і реалізовувати виконавчу владу.

Це пояснює той факт, що попри формальну (конституційно-правову) норму, що парламент – це найвищий орган законодавчої влади, в умовах збалансованого напівпрезиденталізму фактично (інституційно/політично) він не завжди є таким інститутом, який унілатерально проводить законодавчу владу, адже вона значною мірою також залежить від впливу президента, прем'єр-міністра та уряду [20; 36]. Особливо, коли опозиційні один одному президент, прем'єр-міністр та парламент мають однакові фактичні політичні повноваження й змагаються за владу провадити законодавство. Саме тому збалансований напівпрезиденталізм частіше, ніж інші типи напівпрезиденталізму, спричиняє міжінституційні конфлікти і політичні кризи у системі дуалізму виконавчої влади [5].

Особливо яскраво це помічаємо у випадку когабітаційної і збалансованої фаз збалансованого напівпрезиденталізму. Перша декілька разів знайшла відображення в збалансованому

напівпрезиденталізму у Франції, Литві, Польщі, Румунії, Хорватії, Грузії, Португалії, Україні [11] й описується ситуаціями, коли президенти і прем'єр-міністри належать до взаємно опозиційних партій, які одночасно не беруть участі у формуванні урядових кабінетів. Відповідно, в таких ситуаціях різними є й джерела легітимності державної, зокрема виконавчої, влади президента й прем'єр-міністра, які за своїми конституційно-правовими повноваженнями є сумірними або майже сумірними.

Зокрема, легітимність конституційно впливових президентів залежить від прямих всенародних виборів, а легітимність прем'єр-міністрів – від контролю більшості у всенародно обраних парламентах. Внаслідок цього прем'єр-міністри (незалежно від того, чи напівпрезиденталізм є президентсько-парламентським або прем'єр-президентським (чи парламентсько-президентським)) є відповідальними за більшість законодавчої і виконавчої влади, а президенти переймають частину їхньої відповідальності у деяких резервних сферах, питаннях і галузях внутрішньої і зовнішньої політики. Разом з цим, президенти здебільше (хоч не завжди) наділені додатковими балансуючими повноваженнями: приміром, вони можуть розпустити парламент, запропонувати передати будь-який законопроект парламенту на розгляд конституційного суду чи взагалі повернути будь-який законопроект парламенту на доопрацювання [26].

Окрім того, в системах збалансованого напівпрезиденталізму президенти традиційно вповноваженні контролювати діяльність урядових кабінетів, навіть керуючи їхніми засіданнями. Це означає, що навіть у когабітаційній фазі збалансованого напівпрезиденталізму президент, який не користується підтримкою більшості в парламенті, не подібний до президента в напівпрезидентській системі з номінальним президентом чи до президента у парламентській системі.

Президент у такій системі не є символічним національним лідером, оскільки йому довірені значні повноваження впливати на ухвалення і реалізацію політичних рішень. Але парадокс у тому, що це призводить до наростання конфлікту між президентом і прем'єр-міністром у системі дуалізму виконавчої влади, адже їх конституційно-правові повноваження виявляються сумірними чи майже сумірними, але фактично з більшості питань превалює прем'єр-міністр. Він домінує у переважній більшості питань законодавчого процесу. А натомість президент володіє повноваженнями завершального ухвалення рішень у деяких сферах політики. Ситуацію корегують президентсько-парламентські напівпрезидентські системи (але за

умови, що в них можлива когабітація), у яких інституціоналізовано право президента самостійно відправити уряд у відставку.

Що ж стосується збалансованої фази збалансованого напівпрезиденталізму, яка значно меншою мірою апробована на практиці у різних напівпрезидентських системах, у тім числі в країнах Європи, то вона спричиняє ще більше політичних та інституційних викликів та ризиків. Річ у тім, що, зі слів Т. Чжун-Хсієнга [27], збалансована фаза напівпрезиденталізму передбачає конфронтацію всенародно вибраного президента і парламенту за умови, що жодна партія або ж коаліція не контролює законодавчої чи парламентської більшості. Зазвичай це відбувається у тому випадку (але якщо це регламентовано конституцією), коли формуються і функціонують уряди меншості або ж коли уряди, які опираються на ситуативну підтримку більшості в парламенті (це можуть бути як уряди більшості, так і уряди меншості, а також технократичні/непартійні уряди), не включають до свого складу представників (у форматі міністерських і/чи інших урядових портфелів) від тих партій, депутатських груп і окремих депутатів, які забезпечують урядам підтримку більшості. Фактично у кожному такому випадку логіка функціонування урядів є інституційною моделлю, побудованою на принципах меншості або ситуативної більшості.

Саме тому міжінституційна та політична динаміка, у тому числі й на парламентській арені, може швидко змінюватись/зміщуватись, а політична система може характеризуватись різноманітними ad hoc альянсами у намаганні будь-якого інституту (парламенту, президента або уряду) провадити законодавство. В одних випадках, коли формуються уряди на підставі ситуативної законодавчої більшості, парламенти отримують повноваження провадження законодавства. Натомість, в інших випадках, зазвичай при формуванні урядів меншості, така ситуація зовсім не досягається, внаслідок чого інституціоналізується практика провадження так званого «подвійного законодавства». Класичними історичними прикладами такої фази збалансованого напівпрезиденталізму були Веймарська Республіка у 1918–1933 рр., Російська Федерація у 1991–1993 рр. (до прийняття нової конституції) чи Грузія у 1992–1993 рр. Як відомо, в результаті кожного з прикладів реалізації збалансованої фази збалансованого напівпрезиденталізму відбулися переворот чи «громадянська» (тобто без використання збройних сил) узурпація державної влади: у Німеччині – А. Гітлером, у Росії – Б. Єльциним, у Грузії – Е. Шеварднадзе. Після цього конституційні системи правління цих

держав було відразу реформовано, а політичні режими поступово авторитаризовано.

У вказаному контексті особливо «небезпечними» для становлення й розвитку демократії вважаються такі системи збалансованого напівпрезиденталізму, які регламентують за президентами право видавати укази/декрети з силою закону за межами своїх формальних повноважень, зокрема доти, доки вони не суперечитимуть чинним законам. Фактично це означає, що дуже багато викликів та ризиків спричиняють збалансовані напівпрезидентські системи правління, які уможливають здійснення «подвійного законодавства»: з однієї сторони парламентом, а з іншої – президентом. Особливо тоді, коли глава держави наділений правом відправляти законопроекти на доопрацювання або на розгляд конституційного суду, а парламент – правом застосовувати вотум довіри (інвеститури) і недовіри уряду й долати президентське вето (особливо абсолютною, а не кваліфікованою більшістю від номінального складу). Річ у тім, що будь-який подоланий парламентом указ/декрет президента з силою закону відразу створює підвалини міжінституційного конфлікту в збалансованому напівпрезиденталізмі.

Загалом очевидно, що збалансований напівпрезиденталізм детермінований такими політичними й інституційними викликами і ризиками:

1) він максимально (порівняно з іншими типами напівпрезидентської системи) посилює ймовірність виникнення та розповсюдження напруженості поміж інститутами влади у системі дуалізму виконавчої влади (а насамперед між президентом і прем'єр-міністром, які наділені підтримкою різних партійно-політичних сил у парламенті, особливо за умови формування та функціонування урядів меншості);

2) він потенційно та теоретично максимально знижує рівень демократичності політичного процесу й легітимності політичної влади, а також її ефективності у країнах, які лише почали трансформуватись (на відміну від напівпрезиденталізму з сильними і всесильними президентами, який максимально обмежує рівень демократичності політичного процесу та найбільше сприяє авторитаризму [28, 286; 37]);

3) він ускладнює або тимчасово унеможливує усунення від влади президента, прем'єр-міністра або парламенту, який, втративши легітимність та порушуючи принципи демократії, зберігає державну владу в своїх руках (особливо у разі відсутності консенсусу й

нереалізації принципу більшості при формуванні і функціонування урядів);

4) а відповідно, більша, ніж у випадку інших типів напівпрезиденталізму, ймовірність розвитку міжінституційних ситуацій, за яких «ні президент, ні прем'єр-міністр, ні будь-яка партія і коаліція не мають незалежної більшості у законодавчій владі» [35, 17–18], внаслідок чого перманентно змінюються коаліції та уряди, а президенти постійно нерегламентовано втручається у діяльність урядів і використовують свої резервні повноваження [38].

Окрім того, феномен збалансованого напівпрезиденталізму позиціонується як найбільш інституційно нестабільний поміж інших типів напівпрезиденталізму. Річ у тім, що він формально-конституційно та програмно заснований на ідеї про конституційно-правову сумірність і баланс повноважень президентів та прем'єр-міністрів як центрів здійснення виконавчої влади. Глава держави у цьому ракурсі може вимагати здійснення домінуючого впливу на політичний процес. Хоча б із огляду на той факт, що президента обрано всенародно для захисту інтересів всієї країни, а прем'єр-міністра обрано парламентом на основі впливу лише електорату урядових партій. Тому зрозуміло, що порушення стабільності у збалансованому напівпрезиденталізмі є проекцією балансування «подвійної легітимності» глави держави і глави уряду, а також сумірності їхніх повноважень у виконавчій владі. В умовах збалансованого напівпрезиденталізму всенародно виборні президенти чітко (однак завжди суб'єктивно) розуміють те, що їхні формальні повноваження не завжди чи не зовсім відповідають мандату, яким вони наділені електоратом [32, 251].

Ситуацію загострюють випадки когабітацій, коли навіть формально слабші, ніж прем'єр-міністри президенти внаслідок опори на свою персональну суспільну популярність намагаються діяти як «інтерпретатори волі народу» у їхній спробі пошуку додаткових (фактичних) важелів впливу на політичну систему. І навпаки з дещо слабшими, ніж президенти прем'єр-міністрами, які постають перед дилемою здійснення виконавчої влади у тих «політичних аренах» (або ж «доменах»), котрі позиціонуються як конституційно суперечливі/неоднозначні. Особливого наголосу зазначена проблема набуває у випадках, коли невдалим є здійснення соціальних, політичних й економічних реформ, за які прямо відповідальні глави урядів, а не президенти.

Такий інституційний парадокс ще раз аргументує дилему подвійної легітимності збалансованого напівпрезиденталізму, що не

властиво чи майже не властиво для інших типів напівпрезиденталізму та парламентаризму. Крім того, очевидно, що в спробі «розширити на практиці свою легітимність» й формально «збалансувати» напівпрезидентську систему президенти і прем'єр-міністри можуть порушити її політичну й міжінституційну стабільність. З іншої сторони, позитивом збалансованого напівпрезиденталізму дуже часто вважають те, що він уможлиблює достатню фрагментацію, фракціоналізацію і поляризацію партійних систем, а тому внаслідок міжпартійної конкуренції може сприяти консолідації демократії. Однак лише за умови, що на ранній стадії транзиту збалансований напівпрезиденталізм не спричинив колапсу чи «відкату» від демократії, а політична система ґрунтується на усесторонньому політичному консенсусі та плюралізмі. При чому вплив виборчої системи на ймовірну ефективність збалансованого напівпрезиденталізму корелює від чистої мажоритарності до пропорційності і в кожному випадку потребує аналізу.

Екстраполюючи проблему збалансованого напівпрезиденталізму на Україну, передусім виходимо з інституційного досвіду застосування цієї системи правління в Україні та з потреби конструювання інституційних перспектив її реформування. Збалансований напівпрезиденталізм апробовано в Україні тричі: спочатку в серпні 1991 р. – червні 1995 р. у межах президент-парламентаризму (коли превалювала напівпрезидентська система розділеної більшості у своїй парламент-домінуючій фазі), пізніше у січні 2006 р. – жовтні 2010 р. у межах прем'єр-президенталізму (чи парламент-парламентаризму, коли чергувались системи уніфікованої та розділеної більшості у президент-домінуючих та когабітаційних фазах), а тепер – починаючи з лютого 2014 р. у межах прем'єр-президенталізму (чи парламент-парламентаризму, коли у контексті системи уніфікованої більшості спочатку превалювала прем'єр-домінуюча, а пізніше когабітаційна фаза напівпрезиденталізму).

Кожного випадку внаслідок апробації збалансованого напівпрезиденталізму відбувалось фактичне посилення повноважень президентів, а потім конституційне закріплення цього. А тому в 1995 р. збалансований напівпрезиденталізм було реформовано спочатку в президенталізм, а вже в 1996 р. – у президент-парламентський президент-подібний чи президентціалізований напівпрезиденталізм, який перманентно реалізовувався у президент-домінуючій фазі. Аналогічний «віраж» напівпрезидентська система в Україні здійснила у 2010 р. Наслідком обох випадків стала регресія демократичних цінностей. Тому третя апробація збалансованого напівпрезиденталізму

потребує сутнісного реконструювання і інституційного реформування цієї системи правління, зважаючи на негативний і позитивний досвід як України, так і інших країн світу, або взагалі може бути модифікована на напівпрезиденталізм із церемоніальним президентом або навіть на парламентаризм [6]. Але оскільки предметом розвідки є збалансований напівпрезиденталізм, увагу буде зосереджено на інституційних перспективах його реформування в Україні.

У разі пролонгованої апробації системи прем'єр-президентського (парламент-президентського) збалансованого впливовими президентом і прем'єр-міністром напівпрезиденталізму доцільно (як у випадку Франції та Румунії) звернутися до процедури проведення синхронних (двох упродовж одного року) президентських і парламентських виборів [11]. Так відповідальність за визначення ключового актора у системі дуалізму виконавчої влади – президента або прем'єр-міністра – буде перекладено на виборця, що зможе детермінувати, хто конкретно у той чи інший проміжок часу буде домінувати і користуватись «більшою» легітимністю влади.

Синхронність всенародних виборів президента та парламенту у збалансованому напівпрезиденталізмі, як свідчить теорія і практика (зокрема в Україні у 2014 р.), зазвичай позитивно впливають на фактичне посилення повноважень президента, оскільки партія переможця президентських виборів зазвичай стає переможцем і парламентських виборів.

Якщо враховувати досвід Франції та Румунії, то цьому значною мірою сприяють виборчі системи для формування складу парламентів зі значним впливом мажоритарної складової, зокрема мажоритарна виборча система у Франції чи мажоритарна система змішана членства з однотуровим голосуванням у Румунії. Однак мажоритарна складова виборчих систем дуже значною мірою скомпрометувала себе в Україні, саме тому за аналогією до успішних прикладів збалансованого напівпрезиденталізму в інших країнах Європи (наприклад, у Литві, Польщі, Грузії, Хорватії, де не апробовано принципу синхронних президентських і парламентських виборів) вона може бути модифікована на пропорційну систему з відкритими/преференційними регіональними списками або лишатись змішаною паралельною (мажоритарно-пропорційною, можливо в децю іншій пропорції, ніж станом на 2014 р., зокрема на користь пропорційної складової) з суттєвими змінами у мажоритарній складовій на користь представництва партійних інтересів.

Що ж стосується виборчої формули для пропорційної системи чи пропорційної складової змішаної виборчої системи, то це питання в

контексті України є доволі спірним і не є предметом цього дослідження. Але очевидно, що стабілізації збалансованого напівпрезиденталізму допомагають виборчі формули, які сприяють великим партіям (наприклад, метод Д'Хондта чи квота Хейра тощо), бо саме з великими партіями зазвичай асоційовані напівпрезидентські посади президента та прем'єр-міністра.

Зрозуміло, що одночасно із запровадженням процедури синхронних виборів буде максимально унеможливлено когабітацію, яка раніше негативно впливала на політичний (зокрема владно-виконавчий) процес в Україні. Однак специфікою системи збалансованого напівпрезиденталізму в Україні залишиться той момент, що політично/фактично сильний президент не матиме легалізованої чи формальної змоги унілатерально відправляти у відставку урядовий кабінет, адже у прем'єр-президентських напівпрезидентських системах право дострокової відставки уряду зарезервовано винятково за парламентом.

Відповідно, бажаючи змінити склад чи керівництво урядового кабінету, президент буде зобов'язаним домовлятися про це з парламентом, що не завжди політично легко та безперешкодно, бо президентська чи пропрезидентська партія не обов'язково самостійно або ж у коаліції з іншими партіями повинна мати підтримку абсолютної більшості депутатів парламенту. Це особливо актуально для України, в якій у 1991–2014 рр. жодний уряд не опирався на підтримку однопартійної парламентської більшості. Загалом ж за допомогою синхронних виборів та реформування виборчої системи у контексті формування українського парламенту формально збалансовану прем'єр-президентську (або ж парламентсько-президентську) напівпрезидентську систему можна трансформувати у фактично президенціалізовану прем'єр-президентську систему з достатніми й ефективними інструментами протидії можливої узурпації влади главою держави.

У випадку, коли синхронні вибори президента та парламенту не забезпечать президентові підтримки парламентською більшістю його кандидатури в прем'єр-міністри (тобто не буде реалізовано системи уніфікованої більшості), формально (тобто згідно з конституцією) збалансована прем'єр-президентська (парламентсько-президентська) напівпрезидентська система фактично спрацює через когабітацію (тобто буде реалізовано систему розділеної більшості), однак цілком інституційно окреслену. Саме таким чином виявиться збалансований дуалізм виконавчої влади. Визначальна особливість у тому, що так

можна суттєво обмежити конфліктність дуалізму виконавчої влади та зменшити гіпотетичну кількість випадків коагітації.

Із погляду виборців, у такому випадку буде цілком очевидно, що в державі формально є дві дуже вагомні політичні посади – президента та прем'єр-міністра. Президент фактично буде сильнішим у тому випадку, коли представник його же політичної партії буде прем'єр-міністром, навіть якщо таку конструкцію підтримує не лише президентська/пропрезидентська партія (самостійно), а й кілька партій, які формують коаліцію у парламенті. Натомість, прем'єр-міністр буде сильнішим тоді, коли належатиме до опозиційної стосовно президента політичної партії та партія прем'єр-міністра самостійно чи в коаліції входить до складу парламентської більшості, що формально формує уряд. Значимість парламенту у формуванні та відставці урядового кабінету (як безпосередньо, так і опосередковано внаслідок консультацій з президентом), а відповідно значимість інституту парламентських виборів наблизить український збалансований напівпрезиденталізм до усталеної європейської моделі парламентської демократії.

Одночасно потрібно розуміти, що конструюючи можливі варіанти реформи українського збалансованого напівпрезиденталізму, опираємось на дещо відмінні інституційні приклади, представлені різними країнами Європи. Річ у тім, що деякі країни з системами збалансованого напівпрезиденталізму (наприклад, Франція і Португалія) є прикладами систем негативного парламентаризму, де формування уряду безпосередньо не залежить від позитивного (тобто підтриманого абсолютною або відносною більшістю депутатів парламенту) вотуму довіри (інвеститури) або залежить від негативного вотуму довіри урядові з боку парламенту.

Негативний вотум довіри урядові означає, що для того, щоби уряд почав функціонувати, він має отримати вотум довіри/інвеституру, суть якої у тому, що проти прем'єр-міністра, складу або програми уряду не має проголосувати абсолютна більшість депутатів парламенту. Це означає, що урядовий кабінет розпочинає діяльність після того, як його чи його прем'єр-міністра номіновано главою держави або парламентом без наявності підтримки (вотуму довіри/інвеститури) прем'єр-міністра, персонального складу, програми уряду абсолютною чи відносною більшістю депутатів парламенту або ж за умови, що проти прем'єр-міністра, складу чи програми уряду не голосує абсолютна більшість депутатів парламенту. Відповідно, урядовий кабінет отримує довіру парламенту самим фактом номінування його прем'єр-міністра і складу уряду або ж незапереченням кандидатури

прем'єр-міністра і складу уряду абсолютною більшістю депутатів у парламенті. Тому система негативного парламентаризму – це інституційно-конституційний сценарій, який ґрунтується на постійній мовчазній довірі урядовому кабінету, підтриманій більшістю депутатів парламенту, або ж на постійній негативній довірі урядовому кабінету, проти чого не виступає абсолютна більшість депутатів парламенту [21; 29; 30; 31].

Натомість, більшість країн із системами збалансованого напівпрезиденталізму (наприклад, Польща, Румунія, Литва, Хорватія, Грузія, а також сьогодні Україна) є зразками систем позитивного парламентаризму, тобто у них формування уряду безпосередньо залежить від позитивного (або такого, що підтриманий абсолютною чи відносною більшістю депутатів парламенту) вотуму довіри (інвестири) уряду з боку парламенту. Урядовий кабінет розпочинає свою діяльність лише після того, як йому (його прем'єр-міністру, персональному складу або програмі) абсолютною чи відносною більшістю депутатів парламенту (залежно від конкретного кейсу) буде надано вотум довіри/інвестири. Урядовий кабінет вважається чинним доти, доки він користується довірою парламенту або доки йому не буде висловлено вотуму недовіри. Це регламентує, що в умовах систем позитивного парламентаризму довіра уряду постійна та забезпечується як на етапі його ініціювання/формування, так і в процесі його функціонування.

Питання якісного вибору варіанту реформування українського збалансованого напівпрезиденталізму в сторону позитивного або негативного парламентаризму є дуже широким і неоднозначним. Річ у тім, що воно потребує уточнення стосовно визначення доцільності та природи урядів меншості, а також, що більш важливо в контексті напівпрезидентської системи правління, – якісного переосмислення й означення принципів реалізації доцільного щодо України типу вотуму довіри та недовіри. Оскільки проблема є дуже широкою і багатосторонньою, на ній треба зосереджувати окреме дослідження, а отримані результати зіставляти з іншими, у тім числі й представленою, розвідками, які присвячені проблематиці сутнісного інституційного реформування українського збалансованого напівпрезиденталізму.

Переходячи до висновків, потрібно зауважити, що про напівпрезиденталізм завжди треба говорити з «прикметниками». Вони відсилають нас до певних його формальних і фактичних різновидів і фаз/сценаріїв, які означають систему правління в ракурсі взаємовідносин між конституційними нормами та політичною практикою. Саме з огляду на них треба говорити про виклики/ризиків і

перспективи реформування різних типів напівпрезиденталізму, зокрема збалансованого напівпрезиденталізму в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Бабенко К.* Конституційно-правові механізми збалансування влади в процесі взаємодії уряду і парламенту // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 3 (13). – С. 76–82.
2. *Зазнаев О.* Полупрезидентская система : политико-правовой анализ : диссертация ... доктора юридических наук : 23.00.02. – Казань, 2006. – 401 с.
3. *Крейденко В.* Институт президентства в Украине : порівняльний аналіз 2004–2012 рр. // Ефективність державного управління : Збірник наукових праць. – 2012. – Вип. 30. – С. 151–157.
4. *Литвин В.* До проблеми розрізнення напівпрезиденталізму та парламентаризму : напівпрезидентські системи з номінальними президентами у Центральній Європі (на прикладі Болгарії, Словаччини, Словенії та Чехії) // Rozwój polityczny i społeczny państw Europy Środkowej i Wschodniej / Praca zbiorowa pod red. Zbigniewa Białoblockiego i Anatoliya Romanyuka. – Kutno, 2013. – S. 149–171.
5. *Литвин В.* Класифікація європейського півпрезиденталізму [Електронний документ] // Демократичне врядування : Електронне наукове фахове видання. – 2009. – № 3. – Режим доступу : <http://www.lvivacademy.com/visnik3/fail/+Lytvyn.pdf>.
6. *Литвин В.* Напівпрезидентська система правління: конституційно-правові виклики та перспективи для України на тлі світового інституційного досвіду // Конституція України: політико-правові виклики і перспективи: Матеріали науково-практичної конференції, Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 26 червня 2014 року. – С. 38–63.
7. *Литвин В.* Напівпрезидентські системи в країнах Центральної Європи : детермінанти дефініювання // Transformacje ustrojowe w Europie Środkowej i Wschodniej / Praca zbiorowa pod red. Zbigniewa Białoblockiego i Anatoliya Romanyuka. – Kutno, 2012. – S. 207–225.
8. *Литвин В.* Подвійна виконавча влада : теорія та практика європейського півпрезиденталізму // Освіта регіону : політологія, психологія, комунікації. – 2009. – № 3. – С. 25–33.
9. *Литвин В.* Республіканізм із посадою суперпрезидента : до з'ясування суті суперпрезиденталізму та диференціації президентських і напівпрезидентських систем правління з суперпрезидентами // Studium Europy Środkowej i Wschodniej : Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Krajowej w Kutnie. – 2014. – Nr. 1. – S. 159–188.

10. *Литвин В.* Теоретико-методологічні «хвилі» дослідження республіканських систем державного правління : від В. Баджехота до Р. Елгі // Вісник Львівського університету : Серія. Філософсько-політологічні студії. – 2013. – № 3. – С. 146–155.
11. *Литвин В.* Теорія та практика когабітації в напівпрезидентських системах Європи // Освіта регіону : політологія, психологія, комунікації. – 2011. – Vol. 4. – P. 140–149.
12. *Мартинюк Р.* Перегляд форми правління в Україні : мотиви та зміст конституційного реформування [Електронний ресурс] // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2013. – № 2 (8). – Режим доступу до ст. : www.lj.oa.edu.ua/articles/2013/n2/13mrszkr.pdf
13. *Мартинюк Р.* Функціонування змішаної форми правління в Україні на сучасному етапі : оцінка результатів // Національний університет «Острозька академія». Наукові записки. (Серія «Політичні науки»). – 2008. – Вип. 3. – С. 218–226.
14. *Романюк А.* Інститут когабітації та політичні наслідки його реалізації в Україні / А. Романюк, В. Мельник // Сучасна українська політика : політики і політологи про неї. – 2009. – № 17. – С. 69–73.
15. *Сало І.* Шляхи забезпечення балансу влад в Україні у межах чинної конституційної моделі // Стратегічні пріоритети. – 2010. – № 1. – С. 60–65.
16. *Серьогіна С.* Форма правління в Україні : конституційно-правовий аспект : дисертація ... доктора юридичних наук : 12.00.02. – Харків : Юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 2012.
17. *Ставнійчук М.* Нова Конституція як інструмент конструювання ефективної влади // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 2 (7). – С. 9–11.
18. *Шемшученко Ю.* Проблеми українського парламентаризму у світлі конституційної реформи в Україні // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 2 (7). – С. 99–104.
19. *Amorim Neto O.* Breaking the Parliamentary Chain of Delegation : Presidents and Non-partisan Cabinet Members in European Democracies / O. Amorim Neto, K. Strøm // British Journal of Political Science. – 2006. – Vol. 36. – P. 619–643.
20. *Bahro H.* Virtues and vices of semi-presidential government / H. Bahro // Journal of Social Sciences and Philosophy. – 1999. – Vol. 11. – No. 1. – P. 1–37.
21. *Cheibub J.* The Investiture Vote and the Formation of Minority Parliamentary Governments / J.A. Cheibub, S. Martin, J.A. Rasch // Presented at the workshop on The Importance of Constitutions :

- Parliamentarism, Representation, and Voting Rights, Istanbul, 2013. – 24 p.
22. *Croissant A.* From transition to defective democracy : Mapping Asian democratization // *Democratization*. – 2004. – Vol. 11. – No. 5. – P. 156–178.
 23. *Elgie R.* Semi-presidentialism in Europe. – Oxford : Oxford University Press, 1999. – 320 p.
 24. *Elgie R.* The classification of democratic regime type : conceptual ambiguity and contestable assumptions // *European Journal of Political Research*. – 1998. – Vol. 33. – P. 219–238.
 25. *Frye T.* A politics of Institutional Choice : Post-Communist Presidencies // *Comparative political studies*. – 1997. – Vol. 30. – No. 5. – P. 523–552.
 26. *Helms L.* Five Ways of Institutionalizing Political Opposition : Lessons from the Advanced Democracies / L. Helms // *Government and Opposition*. – 2004. – No. 391. – P. 22–54.
 27. *Jung-Hsiang T.* Sub-types of Semi-presidentialism and Political Deadlock // *French Politics*. – 2008. – Vol. 6. – P. 63–84.
 28. *Linz J.* Problems of Democratic Transition and Consolidation : Southern Europe, South America and Post-Communist Europe / J. Linz, A. Stepan. – Johns Hopkins University Press, 1996. – 479 p.
 29. *Louwerse T.* Unpacking «positive» and «negative» parliamentarism // Paper presented at the workshop «The Evolution of Parliamentarism and Its Political Consequences» of the European Consortium of Political Research, Salamanca, April 10–15, 2014. – 18 p.
 30. *Molder M.* Coherence of Coalition Governments Across Types of Parliamentarism // Paper prepared for the 2014 ECPR Joint Sessions of Workshops in panel «The Evolution of Parliamentarism and its Political Consequences», Central European University, 2014. – 21 p.
 31. *Russo F.* The Adoption of Positive and Negative Parliamentarism : Systemic or Idiosyncratic Differences? / F. Russo, L. Verzichelli // ECPR Joint Sessions of Workshops, Salamanca, April 2014. – 29 p.
 32. *Sedelius T.* The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers : Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe. – Örebro Studies in Political Science, 2006. – 317 p.
 33. *Shugart M.* Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics / M. Shugart, J. Carey. – Cambridge University Press, 1992. – 316 p.
 34. *Siaroff A.* Comparative presidencies : the inadequacy of the presidential, semi-presidential and parliamentary distinction // *European Journal of Political Research*. – 2003. – Vol. 42. – P. 287–312.
 35. *Skach C.* Borrowing Constitutional Designs : Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic. – Princeton University Press, 2005. – 168 p.

36. *Skach C.* Constitutional origins of dictatorship and democracy // *Constitutional Political Economy*. – 2006. – Vol. 16. – P. 347–368.
37. *Stepan A.* The French Fifth Public : A Model for Import? Reflections on Poland and Brazil / A. Stepan, E. Suleiman // *Chehabi H. Politics, Society and Democracy : Comparative Studies* / H. Chehabi, A. Stepan, J. Linz. – Boulder, 1995. – P. 394–414.
38. *Yu-Shan W.* Semi-presidentialism Easy to Choose, Difficult to Operate : The Case of Taiwan // *Elgie R. Semi-presidentialism Outside Europe* / R. Elgie, S. Moestrup. – Routledge, 2007. – P. 201–218.

Литвин В. С. Сбалансированный полупрезидентализм: теоретические особенности, институциональные риски и позитивы, перспективы реформ в Украине.

В статье рассмотрены особенности сбалансированного полупрезидентализма на фоне других типов полупрезидентализма. Предопределены теоретические особенности, институциональные риски, а также положительные стороны сбалансированного полупрезидентализма на примере и опыте разных стран мира. Выделены история развития и перспективы реформирования сбалансированного полупрезидентализма в Украине.

Ключевые слова: полупрезидентализм, дуализм исполнительной власти, президент, премьер-министр, правительство, парламент, сбалансированный полупрезидентализм, Украина.

Lityvn V. S. Balanced semi-presidentialism: theoretical features, institutional risks and positives, prospects for reform in Ukraine.

The article is dedicated to analyzing the features of balanced semi-presidentialism compared to other types of semi-presidentialism. The author highlighted the theoretical features, institutional risks and positive features of balanced semi-presidentialism by the example and experience of different countries in the world, identified the history of development and prospects for reforms of balanced semi-presidentialism in Ukraine.

Keywords: semi-presidentialism, dual executive, president, parliament, prime minister, government, balanced semi-presidentialism, Ukraine.

Шелемба М. М.

ОСОБЛИВОСТІ ЕЛЕКТОРАЛЬНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ: СИНТЕТИЧНИЙ ПІДХІД

Стаття спрямована на обґрунтування доцільності використання синтетичної авторської моделі для дослідження особливостей та