

**ФОРМИ ПРАВЛІННЯ В УМОВАХ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ:  
ІСТОРИЧНА РЕТРОСПЕКТИВА ТА СУЧАСНИЙ СТАН**

*У статті здійснено історико-правовий аналіз двох основних форм державного правління – республіканської та конституційно-монархічної. Висвітлено та порівняно спосіб формування, організації та ефективності діяльності вищих органів державної влади, політико-правовий статус глав держав окремих європейських країн з монархічною та республіканською формами державного правління.*

*Ключові слова: форма державного правління, конституційна монархія, парламентська монархія, парламентаризм, конституціоналізм, республіка.*

***Николаенко Н. В. Формы правления в условиях конституционализма: историческая ретроспектива и современное состояние.***

*В статье осуществлен историко-правовой анализ двух основных форм государственного правления – республиканской и конституционно-монархической. Дана сравнительно-правовая оценка способов формирования, организации и эффективности деятельности высших органов государственной власти, политико-правового статуса глав государств отдельных европейских стран с монархической и республиканской формами правления.*

*Ключевые слова: форма государственного правления, конституционная монархия, парламентская монархия, парламентаризм, конституционализм, республика.*

***Nikolaienko N. V. Forms of Government under Conditions of Constitutionalism: Historical Retrospective and Current Status.***

*The article contains historical and legal analysis of the two major forms of government – republican and constitutional-monarchical. The Author presents comparative and legal assessment of the methods of formation, organization and efficiency of the highest state authorities' activities, the political and legal status of the heads of states of the individual European countries with a monarchical and republican forms of government.*

*Keywords: forms of the state government, constitutional monarchy, parliamentary monarchy, parliamentarism, constitutionalism, republic.*

Як відомо, форма державного правління – спосіб організації верховної влади, який визначає систему її найвищих органів, порядок їх формування та особливості розподілу повноважень між ними, а також взаємовідносини з населенням держави, тобто визначає соціальну приналежність державної влади – спадкоємне правління чи обране. Слідуючи з визначення, форма державного правління є одним з найважливіших, фундаментальних державоутворюючих правових елементів, тому пошук відповіді на питання, як найкраще її організувати, є одним з провідних та актуальних у працях філософів та учених-правознавців з давніх-давен й донині.

У сучасному світі виокремлюють дві основні форми правління – республіканську та конституційно-монархічну, яким і буде приділено увагу в дослідженні. Цікаво, що й дотепер в історико-правовій літературі продовжується дискусія, чи можна розглядати конституційну монархію як особливу й самостійну форму державного правління або ж говорити про неї лише як про перехідну, що пов'язує абсолютизм та парламентаризм. Таку думку, наприклад, висловлює російський дослідник А. М. Медушевський [1, с. 31]. Сучасні прихильники республіканського ладу називають монархію, навіть конституційну, архаїчною і зайвою надбудовою у державній системі.

Ми не можемо погодитись з такою думкою, оскільки в сучасному світі країн з формою організації верховної влади, де державна влада спадкоємна, існує 23, а в Європі конституційними монархіями є Андорра, Бельгія, Великобританія, Данія, Іспанія, Люксембург, Монако, Нідерланди, Норвегія, Швеція. Це процвітаючі демократичні держави, які, за словами російського письменника Р. В. Злотникова, «... випереджають своїх сусідів у будь-якій своїй іпостасі і в будь-якому регіоні... Шведи, наприклад, не відмовляючись від короля, змогли побудувати щось, що було потім названо «шведським соціалізмом» [2; 3, с. 219].

Аналіз історичного матеріалу, як і вивчення сучасного державного ладу багатьох європейських держав, також доводить, що еволюція форм державного правління – це аж ніяк не

заміна монархії республікою. Наприклад, видатний учений-правознавець кінця XIX – початку XX століть М. М. Ковалевський у своїй класифікації держав за формою правління робить наголос на тому, що конституційними державами можуть бути як республіки, так і монархії. За його визначенням, оскільки держава слугує особі та меті «охорони особистої самодіяльності», зміну форм держави і політичні інститути потрібно розглядати, виходячи не з їх значення для держави як суспільної організації, а з того, наскільки вони відповідають меті охорони особистої свободи індивіда». Недаремно вчений наголошував: «форми правління не обов'язково повинні переходити одна в іншу, підкорюючись якомусь фатуму перетворення» [4, с. 1].

До того ж М. М. Ковалевський висловлював досить цікаву, з нашого погляду, думку про те, що монархічна форма правління прийнятніша та природніша для людини, аніж республіканська. Вчений, зокрема, писав: «Необхідним видається збіг вкрай несприятливих умов, які б змусили народ, що звик жити під опікою історичної династії, яка свято зберігає свої конституційні обов'язки відносно нації, що її визнала, здійснити республіканський переворот» [5, с. 235–236].

Не зайвим буде продемонструвати вищенаведені тези на історичному прикладі таких європейських країн з монархічною формою правління, як Великобританія та Іспанія.

Загальновідомим є історичний факт про впровадження у результаті Великої англійської революції 1640–1660 рр. у країні почергово республіканської форми державного правління та військової диктатури – протекторату Олівера Кромвеля. Однак такі перетворення не були здатні встановити суспільний спокій та стабільність, особливо на подальшу перспективу, тому наступним кроком стала реставрація монархії, коли в 1660 році правити країною запрошено Карла II Стюарта – сина Карла I, страченого під час революції.

До речі, відомий український учений-правознавець сучасного періоду Ю. С. Шемшученко дотримується точки зору, що звернення до досвіду Англії при вивченні конституціоналізму та парламентаризму є цілком логічним та виправданим науковим кроком, адже саме ця країна з монархічною формою правління стала «справжньою коліскою сучасного парламентаризму», де його основні ідеї – діяльність на постійній основі, двопалатна структурованість, визнання за парламентом функції законотворення – вперше знайшли практичне втілення [6, с. 59], а за висловом іншого вітчизняного науковця В. С. Журавського, «британський парламентаризм став взірцем організації влади для багатьох країн у XVIII, XIX і XX ст., у тому числі й щодо сприйняття двопалатної структури парламенту» [7, с. 79].

Окремі сучасні українські дослідники також схиляються до думки, беручи до уваги досвід Великої Британії, що існування монарха також може стати вагомим та конструктивним фактором у житті держави та суспільства. На їхній погляд, «навіть величезні суспільні та політичні зрушення попереднього XX століття не заперечили значення об'єднуючої та стабілізуючої ролі, яку відіграють британські монархи» [8], а на думку французького журналіста й письменника Стефана Берна, якщо б його батьківщина Франція свого часу не позбулася королівської сім'ї, зараз сучасне французьке суспільство не вело б нескінченних дебатів про національну самосвідомість [9].

Приблизно ті ж самі події, що і в Великій Британії, але з історичним інтервалом у три століття можна було спостерігати і в Іспанії. Монархічний устрій в цій країні в 1931 році в результаті муніципальних виборів, на яких перемогли прихильники республіканської форми, був змінений. 14 квітня 1931 року Іспанія була проголошена республікою, а діючий король Альфонсо XIII залишив країну. Наступні роки іспанське суспільство пройшло через братовбивчу громадянську війну 1936–1939 рр., в результаті якої до влади прийшов диктатор А. Франко. Всі подальші роки питання про форму правління в країні залишались відкритим. Лише в 1947 році шляхом всенародного референдуму був прийнятий Закон «Про правонаступництво у державному керівництві», яким відповідно до історичних традицій країна проголошувалась королівством. 22 листопада 1975 року теперішній іспанський правитель Хуан Карлос I прийняв Присягу та став королем Іспанії [10, с. 362–366].

За нашим глибоким переконанням, приклади цих країн доводять, що неприйнятним та історично необґрунтованим вважається тезис про еволюцію політичних форм у сенсі їх переходу від монархії до республіки. Адже форма правління – не предмет вільного вибору, вона повинна відповідати історично складеним віруванням та бажанням народу, а державний прогрес скоріше слід пов'язувати не з її формальною зміною, а з утвердженням демократичних конституційних принципів, розширенням прав особи та гарантій їх дотримання.

Однак наголосимо, що метою прикладів, наведених нами, жодним чином не є заперечення прогресивного й демократичного характеру республіканської форми правління, а тільки констатація реальної можливості гармонійного прогресивного демократичного розвитку держав з монархічною

формою правління. Тим паче, аналіз формування та організації діяльності вищих органів державної виконавчої влади в таких країнах дозволяє стверджувати, що за своєю процедурою вони практично наближені до парламентських республік, а європейські монархи виступають скоріше як символ єдності, національної ідентичності та тривалості держави, як приклад так званого «служіння своїй державі» [11], оскільки їхні функції з управління державою доволі обмежені та є більш консультативними й церемоніальними.

Приклади країн, які входять до Європейської спільноти, вказують, що незалежно від поваги до традицій та усталених норм політичної поведінки, форми правління стають динамічними утвореннями, які ідентифікують сучасні європейські країни як парламентські демократії. Модель домінування законодавчої влади над виконавчою та залежність політичних рішень від балансу сил парламентської більшості та опозиції стають їх ознаками в більшій мірі, ніж назва глави держави – монарх чи президент [12, с. 699–700, 702].

Дійсно, політико-правовий статус монарха більшості сучасних європейських державах за розподілом державних функцій, обсягом конституційних повноважень та взаємодією з іншими державними інститутами, нічим суттєво не відрізняється від статусу глави держави парламентських чи парламентсько-президентських республік. У своїй сучасній конституційній реалізації це не більш як один із варіантів інституту глави держави парламентсько-республіканського устрою. Саме такий статус монарха характерний для парламентської монархії та конституційований у більшості європейських держав: Бельгії, Данії, Іспанії, Люксембурзі, Нідерландах, Норвегії.

Конституційні повноваження іспанського короля, наприклад, доволі вузькі. Основний Закон країни визначає його як символ державної єдності та правильного функціонування державних інститутів. Правом вето на парламентські закони іспанський суверен не наділений, а його укази вступають у законну силу лише за умови їх затвердження відповідним міністром чи головою уряду. Король може розпустити парламент у разі неспроможності останнього призначити голову уряду, однак і таке рішення має бути контрасигнованим. Кандидатуру на пост Голови уряду – Ради міністрів – пропонує король, а затверджує нижня палата парламенту. Голова уряду може представити на розгляд короля пропозицію щодо розпуску парламенту, причому як однієї, так і обох його палат. Уряд, у свою чергу, несе відповідальність перед парламентом, який може відправити його у відставку [13, с. 726–727].

Більш розширеним є конституційно-правовий статус монарха Бельгії. Відповідно до Конституції формально він наділений як законодавчими, так і виконавчими функціями. Законодавчі повноваження король ділить з парламентом, відносно якого він володіє значними правами: затверджує і промульгує закони, прийняті парламентом, може розпустити його, скликати на надзвичайну сесію, відстрочити засідання палат (але не більше ніж на один місяць), має право залишити при владі уряд, що не користується довірою парламенту, призначити нові вибори. Відносини Короля з виконавчою владою будуються таким чином: він призначає та затверджує міністрів, проте жоден його акт не має сили без контрасигнації (підпису) відповідного міністра, який несе за нього відповідальність. До того ж бельгійський суверен володіє повноваженнями у сфері міжнародних відносин: укладає договори з іноземними державами, оголошує війну й укладає мир, є головнокомандувачем збройних сил [14, с. 218–219].

У Великому герцогстві Люксембург, яке за формою правління також є парламентською монархією, главою держави відповідно до статті 33 Конституції є великий герцог, який «один здійснює виконавчу владу». Однак це положення слід сприймати скоріше як данину історико-правовій традиції, як конституційну фікцію, оскільки всі рішення глави держави повинні бути контрасигновані урядом [15, с. 537–538].

За словами українського дослідника І. Г. Алексеєнка, суб'єктність президента у провідних парламентських республіках сучасного ЄС у внутрішній політиці є значно обмеженою, фактично такою самою, як і в парламентських монархіях. Зокрема, президент Італії обирається парламентом за участю делегатів від кожної області країни. Він є главою держави та представляє національну єдність. Президент призначає Голову Ради міністрів і за його пропозицією міністрів. Уряд одержує довіру обох палат парламенту, й кожна з цих палат може виразити йому недовіру. Водночас жоден акт президента не є чинним, якщо не контрасигнований міністрами, які запропонували даний закон і є за нього відповідальними. У Німеччині президент також обирається Федеральними зборами; він не входить ні до складу уряду, ні до законодавчого органу ФРН або певної землі. Його акти контрасигнуються Федеральним канцлером або компетентним міністром. Така ж ситуація спостерігається і у Греції.

На думку правознавця, свідченням та характеристиками втрати розбіжностей між монархіями та республіками в Європі, уніфікації форми правління європейських держав стає відчутне зосередження влади в межах законодавчих органів та відмова монархів від будь-якої політичної ролі, яка вже має характер традиції. Виразом тенденції до збігу між європейськими республіками та монархіями слід вважати такі явища, як розширення парламентського контролю над раніше суто виконавчими сегментами управління: економікою, військовою сферою та сферою зовнішньої політики [12, с. 702–703].

Як бачимо, сучасна Європа демонструє широкий діапазон варіантів парламентської та напівпрезидентської форм правління, а от президентська форма правління класичного зразка в цих країнах відсутня.

Видатний американський політолог Аренд Лейпхарт, порівнюючи парламентську і президентську форми правління, виділяє ряд «критичних» відмінностей між ними, сутність яких полягає в тому, що президентські системи представлені неколегіальним органом з однією особою на чолі, що призводить до того, що найбільш важливі рішення в таких системах можуть бути прийнятими самостійно президентом з, або без і навіть всупереч позиції членів адміністрації [16].

На наш погляд, саме така відмінність могла позначитись на думці американського філософа й соціолога італійського походження Джованні Сарторі, який відмічає, що президентська форма правління потенційно небезпечна для демократії, вона негативно позначається на функціонуванні державного механізму. За винятком США, всі інші системи президентського правління слабкі – вони регулярно стають жертвою переворотів і потрясінь. Спроби повторити цю модель, яка сприймалась як ключ до формули успіху, ніде не призвели до бажаного результату, найчастіше всього – до деградації, громадянської війни, саме тому від неї у повоєнний період відмовились у Європі [17, с. 82, 89].

Як засвідчує історична ретроспектива в недалеке минуле України, ці слова виявились майже пророчими для нашої держави, оскільки повернення 2010 року, у період президентства В. Януковича, до Конституції 1996 року *de facto* реалізувало партійно-президентську модель організації державної влади, що створило можливість концентрації в руках президента величезних повноважень, а тим самим перетворення президентської адміністрації на своєрідний «бастіон диктатури» [18], іншими словами, призвело спочатку до фактично узурпації верховної влади в країні, встановлення тиранії і, як наслідок, до широкомасштабних народних протестів та потужного збройного протистояння.

Криваві події 18–20 лютого 2014 року назавжди змінили хід становлення та розвитку української державності. Верховна Рада України своєю Постановою від 22.02.2014 року № 4185 визнала такими, що є чинними на території України, положення Конституції України, прийнятої на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року, із змінами і доповненнями, внесеними законами України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від 1 лютого 2011 року №2952-VI, від 19 вересня 2013 року №586-VII, тобто, повернула країну до парламентсько-президентської моделі організації державної влади.

Однак, на нашу думку, про запровадженні змішаної форми правління потрібно пам'ятати, що остання з точки зору швидкого й рішучого реформування суспільних відносин не є надто ефективною в умовах, коли суспільство є політично неоднорідним. За нашим глибоким переконанням, якісний перехід до парламентарно-президентської форми правління в Україні та побудови нової моделі взаємовідносин між законодавчою й виконавчою гілками влади безпосередньо залежатиме насамперед від реформування партійної системи України.

Такої ж приблизно думки щодо ефективності змішаної форми правління в її парламентарно-президентському різновиді на теперішньому етапі розвитку української державності дотримуються деякі українські вчені-правознавці.

Так, Р. С. Мартинюк, наприклад, наголошує, що, з огляду на реалії сучасного політичного процесу, запровадження в Україні парламентарно-президентської форми правління супроводжуватиметься суттєвими труднощами, оскільки така форма правління, як «правління партій», може реально функціонувати лише за умов існування сформованої і стабільної партійної системи, а точніше, наявності усталеної партійно-політичної структури парламенту [19]. Інша дослідниця, О. Воробйова, також вважає, що хоча парламентська форма державного правління, яку обрали більшість європейських країн та за якої переважає принцип верховенства парламенту над виконавчою владою, є найдемократичнішою й досить гнучкою у порівнянні з президентською моделлю республіканської форми правління, в той же час, це не означає, що така модель є оптимальною для України, оскільки на даному етапі в нас спостерігається низький рівень

політичної культури й партії виступають як олігархічні групи, для котрих особисті інтереси вищі за суспільні [20, с. 20].

За словами російського військового історика та правознавця В. Золотарьова, конституції більшості держав зі змішаною формою правління припускають можливість своєрідного дрейфу форми правління в межах змін співвідношення владних повноважень між президентом і прем'єр-міністром. Так, у змішаній Французькій Республіці, у залежності від того, співпадає чи ні партійна приналежність парламентської більшості і президента, форма правління може змінюватись від напівпарламентської до напівпрезидентської. Зазначена властивість конституцій змішаних республік обумовлена невизначеністю та надмірною узагальненістю окремих конституційних положень щодо виконавчої влади. Як наслідок, важливою правовою характеристикою республік зі змішаними формами правління є існування біцефальної виконавчої влади, носіями якої виступають одночасно президент і уряд [21, с. 100].

Отже, у своєму дослідженні ми намагалися довести, що конституційними можуть бути держави як з монархічною, так і з республіканською формами державного правління. Як видається, при розгляді цього питання потрібно уникати формалізованого підходу, оскільки будь-яка форма правління не зможе стати «панацеєю» при вирішенні державних проблем без відповідного рівня розвитку та підготовленості суспільства до їх сприйняття. Адже лише гармонійний прогресивний розвиток усіх сфер суспільного життя здатен стати ключем для розв'язання нагальних державних і суспільних питань.

#### **Список використаних джерел:**

1. Медушевский А. Н. Конституционная монархия в России / Медушевський А. Н. // Вопросы истории. – 1994. – №8. – С. 30–46.
2. Злотников Р. В. Виват император! / Р. В. Злотников. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, Альфа-книга, 2002. – 415 с.
3. Сухонос В. В. Теорія держави і права: навч. посібник / В. В. Сухонос. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. – 536 с.
4. Ковалевский М. М. Социология и социологи / М. М. Ковалевский // Сборник в пользу недостаточных студентов Московского университета / Под ред. В.А. Гольцева. – М., 1897. – С. 1–13.
5. Ковалевский М. М. Прогресс / М. М. Ковалевский // Вестник Европы. – 1912. – № 2. – С. 225–260.
6. Шемшученко Ю. С. Український парламентаризм: проблеми становлення і розвитку / Ю. С. Шемшученко // Правова держава: Щорічник наукових праць. – К.: Юридичне видавництво «Ін Юре», 1998. – Вип. 9. – С. 58–68.
7. Журавський В. С. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми) / В. С. Журавський. – К.: Парламентське вид-во, 2002. – 344 с.
8. Галушко К. Утвердження конституційної монархії: «Славна революція в Англії XVII століття» [Електронний ресурс]. / К. Галушко. – Режим доступу: <http://www.lrc.org.ua/lipinsky/almanah/almanah-ua9.html>.
9. Кореспондент: Хід королем. Топ-5 найбільш яскравих представників монархій Європи. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.korrespondent.net/journal/1500625-korrespondent-hid-korolem-top-5-najbilsh-yaskravih-predstavnikov-monarhij-evropi>.
10. Матлай Л. С. Його величність король Іспанії Хуан Карлос І: унікальність поновлення європейської монархії у XX столітті / Л. С. Матлай // Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету. – 2010 р. – Вип. XXIX. – С. 362–366.
11. Цюпин Б. Монархія – архаїчний устрій у сучасній Європі [Електронний ресурс] / Б. Цюпин. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24784269.html>.
12. Алексеенко І. Г. Форми правління в європейських країнах: шлях до уніфікації монархії та республіки / І. Г. Алексеенко // Держава і право. – 2010. – Вип. 50. – С. 699–705.
13. Шаповал В. М. Іспанія / В. М. Шаповал // Юрид. енцикл.: в 6 т. – К.: Укр. енцикл., 1998. – Т. 2. – С. 726–727.
14. Шаповал В. М. Бельгія / В. М. Шаповал // Юрид. енцикл.: в 6 т. – К.: Укр. енцикл., 1998. – Т. 1. – С. 218–219.
15. Шаповал В. М. Люксембург / В. М. Шаповал // Юрид. енцикл.: в 6 т. – К.: Укр. енцикл., 2001. – Т. 3. – С. 537–538.

16. Романюк А. Україна після виборів – перспективи відповідності демократичним стандартам [Електронний ресурс] / А. Романюк. – Режим доступу : <http://www.ji.lviv.ua/n50texts/romanyuk.htm>.

17. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів / Джованні Сарторі. – К. : АртЕк, 2001. – 211 с.

18. Мотиль О. «Руїна» Януковича і її наслідки. Після Апокаліпсису [Електронний ресурс] / О. Мотиль. – Режим доступу : [http://www.ji-magazine.lviv.ua/anons2013/Motyl\\_Ruina\\_Yanukovycha.htm](http://www.ji-magazine.lviv.ua/anons2013/Motyl_Ruina_Yanukovycha.htm).

19. Мартинюк Р. С. Форма правління в Україні: політико-правовий аналіз стандартам [Електронний ресурс] / Р. С. Мартинюк. – Режим доступу : <http://www.oa.edu.ua/doc/polit/martunyuk/2004/forma.doc>.

20. Воробйова О. Проблема визначення оптимальної форми державного правління в Україні після скасування конституційної реформи / О. Воробйова // Віче. – 2011. – № 4. – С. 19–20.

21. Золотарев В. Конституционная реформа и ее последствия / В. Золотарев // Конституційна реформа: експертний аналіз. – Х. : Фоліо, 2004. – 184 с.

*\* Ніколаєнко Наталія Вікторівна – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, головний консультант відділу проблем розвитку національного законодавства Інституту законодавства Верховної Ради України.*