УДК 342.37(477)

О.В. ПЕТРИШИН,
доктор юридичних наук, професор,
перший віце-президент НАПрН України,
заслужений діяч науки і техніки України,
завідувач кафедри теорії держави і права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

КОНСТИТУЦІЙНА ФОРМА ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття присвячена аналізу форми державного правління в Україні, яка є найважливішою характеристикою держави як демократичної та правової, безпосередньо пов'язана з налагодженням ефективного механізму поділу влади та взаємних стримувань та противаг. Підкреслюється, що для вироблення оптимального підходу до вирішення цієї складної проблеми необхідно врахувати: по-перше, історичний досвід формування та розвитку форм державного правління в різних країнах світу; по-друге, теоретичні моделі форм державного правління, їх особливості, переваги та недоліки; по-третє, досвід конституційного закріплення форм державного правління в Україні. Здійснено докладний аналіз низки проектів законів про внесення змін до Конституції України, який дозволяє констатувати прагнення законодавця втілити в Україні змішану модель правління. Робиться висновок про важливість конституційного реформування в напрямку до парламентсько-президентської моделі, яка не вичерпала ресурсів свого вдосконалення та про недоцільність радикальної ревізії існуючої в Україні форми правління.

Ключові слова: форма державного правління, президентська республіка, парламентська демократія, змішане правління, конституційне реформування, президентсько-парламентська республіка.

Постановка проблеми. Одним із основних для конституювання сучасної державності, її характеристик як демократичної та правової держави, налагодження механізму поділу влади та взаємних стримувань та противаг є питання про форму державного правління. Форма правління є однією з найважливіших характеристик правового устрою організації й здійснення державної влади як з точки зору її відповідності засадничим принципам народовладдя, так і ефективності її реалізації.

Викладення основного матеріалу. Для вироблення оптимального підходу до вирішення цієї складної проблеми необхідно врахувати наступні обставини. По-перше, історичний досвід та певні особливості розвитку форм державного правління в різних країнах світу, по-друге, теоретичні моделі форм державного правління, їх особливості, переваги та недоліки, по-третє, досвід конституційного закріплення форм державного правління в Україні.

Президентська форма правління, засновником якої вважається США, передбачає обрання президента й парламенту всенародним голосуванням, внаслідок чого обидва ці інститути стають носіями всенародного мандата.

Проте ***«подвійна демократична легітимність»*** у випадку розбіжності позиції президента й парламенту може породжувати серйозні проблеми в системі державного управління (наприклад, ситуації «бюджетного дефолту» в США, які призводять до призупинення фінансування державних установ).

Тому, цілісність управління за цих умов забезпечується високим рівнем взаємозалежності органів влади, для чого поділ на законодавчу, виконавчу та судову доповнюється належною системою стримувань і противаг, покликаною забезпечити як їх відносну самостійність, так і необхідну взаємодію. Не випадково передовсім з іменами батьків-засновників американської держави пов'язується розробка чіткого механізму взаємних стримувань та противаг у «жорсткій» системі поділу влад.

Іншою характерною рисою президентської республіки є ***персоніфікованість*** інституту президента. Особа, яка обіймає посаду президента, наділяється поряд із функціями глави виконавчої влади й низкою повноважень, що характеризують її як представника всієї нації. В очах народу президент є живим втіленням влади як такої, саме на президента суспільство покладає відповідальність за будь-яку дію або бездіяльність [1, с. 414]. Особливої значимості уособлення державної влади набуває у федеративній державі, яка складається із окремих держав, які мають істотні суверенні права.

Наразі виборець до завершення президентської виборчої кампанії може передбачати не лише основні напрямки політики майбутнього президента, а також ймовірний склад уряду — адміністрації президента, що є вагомою гарантією її реалізації. Президент має значні можливості щодо призначення на посади чиновників. Так, за часів президентства Клінтона перелік політичних посад лише в окрузі Колумбія складав більше 1600 одиниць [2, с. 61].

Президентська модель організації державного правління має спиратися на розвинуту структуру ***громадянського суспільства***, активність його інститутів, що зокрема дає змогу протидіяти спробам узурпації державної влади, не загрожуючи при цьому державній чи урядовій стабільності. У свій час ще А. Токвіль однією з особливостей США визначав функціонування розгалуженої системи інститутів громадянського суспільства, що стала гарантією стабільності американської демократії. Нині в США більше 70% громадян перебувають у таких об'єднаннях й організаціях і більше 50% активно беруть участь у діяльності 2-х і більше асоціацій [3, с. 271].

Проте переваги президентського правління за умов нерозвинутої демократії перетворюються на недоліки. Так, «високий ступінь ідентифікованості й персоніфікованості визначають сутність гострої боротьби, що точиться за завоювання «президентської влади», в якій в остаточному підсумку «переможець одержує все». Відтак сильна й одноосібна влада, на яку орієнтуються, за взірцем США, низка країн Латинської Америки та Африки, за відсутності демократичних традицій призводить до політичної нестабільності — перманентних революцій та державних переворотів. У цьому сенсі зовсім не випадковою є відсутність президентських форм правління в країнах Європи.

Найбільш розповсюдженою саме на Європейському континенті є **парламентська демократія** у вигляді конституційної монархії чи парламентської республіки, головною рисою якої є те, що законодавча й виконавча функції влади фактично формуються ***політичною партією,*** яка перемогла на виборах, і внаслідок цього стає центром прийняття політичних рішень.

Політичні системи сучасних демократій базуються на двох-трьох найбільш впливових партіях, які змінюють одна одну біля керма державної влади та управління. У країнах двопартійної (Велика Британія, ФРН, Канада, Австралія) або багатопартійної системи з однією домінуючою партією (Японія), уряд, який складається з лідерів партій, що мають більшість у парламенті, через партійні фракції контролює діяльність парламенту. Ця система отримала назву «системи кабінету», або ***«міністеріалізму»*** [4, с. 77].

Обґрунтуванням цьому є сформульована у Великій Британії теорія **«самостійного мандата»,** згідно з якою виборці на загальних виборах висловлюються не стільки за того чи іншого кандидата в депутати, скільки за урядову політику або проти неї: тим самим вони дають певний мандат уряду. Відтак зростає роль не тільки самого уряду, а і його глави. Причому рівень зростання ролі прем'єра в багатьох випадках є вищим, аніж зростання значення уряду, що інколи дозволяє порушувати питання про існування в парламентських країнах так званого «уряду прем'єра» [5, с. 94]. Виходячи з подібних міркувань у деяких країнах (Ізраїль) були здійснені спроби запровадити вибори прем'єр-міністра безпосередньо народом, які в кінцевому підсумку так себе і не змогли виправдати.

Ефективне функціонування механізму державної влади за умов парламентського правління уможливлюється функціонуванням ***сталої партійної системи,*** традиціями функціонування незалежної судової влади та високим рівнем політичної та правової культури. І навпаки, коли формування урядової більшості ускладнене значним політичним розшаруванням, парламентська форма характеризується як нестабільна, що негативно позначається на діяльності уряду. Зокрема, якщо немає домінуючої партії або стійкої коаліції партій, які разом створювали б парламентську більшість, уряд стає нестійким і слабким (після Другої світової війни Італія пережила понад 60 політичних криз).

Незважаючи на те, що президентська й парламентська форми державного правління побудовані на різних оцінках значущості гілок влади в механізмі поділу державної влади, у них є й спільні риси. Зокрема, у системі елементів цих форм державного правління встановлюється своєрідний дуалізм влади щодо відповідних державних органів (хоча одні науковці дуалістичною вважають тільки президентську форму [6, с. 147], а інші — змішану [7, с. 47]), який накладає відбиток на зміст правління. Як результат, уряд практично «поглинається» у президентській республіці — президентом, а в парламентській — парламентом.

З метою подолання недоліків парламентської й президентської республік та поєднання їх позитивних рис у першій здійснюється обмеження вотуму недовіри (концепція «раціоналізованого парламентаризму»), а у другій — навпаки, запроваджуються (хоча й обмежено) його форми. Як наслідок залишається все менше «чистих» президентських або парламентських республік. Звідси висновок, згідно з яким деякі їх позитивні елементи синтезуються в рамках моделі **змішаної форми державного правління** [8, с. 6]. З погляду М. Дюверже, «...вона становить синтез декількох форм правління: узагальнює історичний досвід французького бонапартизму, американського президенціалізму і британської концепції сильного прем'єр-міністра» [9, с. 217].

Загальними правовими ознаками, які в сукупності характеризують модель змішаної республіки, є: а) формування уряду за участю глави держави (президента) й парламенту; б) відповідаль-

ність уряду перед главою держави та перед парламентом; в) біцефальність (дуалізм) виконавчої влади; г) відсутність конституційного визначення президента як глави виконавчої влади або як глави уряду; д) статус президента як арбітра або (та) гаранта у певних сферах державної діяльності; е) заміщення поста президента шляхом загальних прямих виборів [10]. Таким чином, практично вирішується питання про місце та роль президента в системі поділу влади. Так, за Конституцією Франції Президент республіки стежить за дотриманням конституції, виступає арбітром належного функціонування органів влади, забезпечує наступність держави, є гарантом національної незалежності, територіальної цілісності та дотримання міжнародних угод.

Історичним «прародичем» змішаної президентсько-парламентської республіки вважають Німеччину, яка закріпила певні риси цієї моделі у Веймарській Конституції 1919 р [11, с. 353]. Ще більш рання спроба запозичення американського державотворчого досвіду та поєднання позитивних властивостей президентської й парламентської республік, яка була здійснена у Фінляндії 17 липня 1919 р. [12, с. 19] не мала успіху й закінчилася грунтовними конституційними перетвореннями в 70-х роках та реформуванням конституції в 90-х роках XX ст., що призвело до переходу Фінляндії від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки [13, с. 703]. Через нетривалий досвід апробації нової державно-владної конструкції не стала класичним зразком президентсько-парламентської форми державного правління й Німеччина за Конституцією 1919 р. Відроджена після Другої світової війни Німеччина не повернулася до президентсько-парламентської моделі, обравши парламентську форму республіканського правління.

Французи ж, навпаки, відмовилися від парламентської Четвертої Республіки (1946 — 1958 рр.), скасували Конституцію 1946 р. і прийняли іншу, яка й закріпила нову конструкцію влади. Головним чинником стало те, що парламентська форма правління не змогла запобігти урядовим кризам, які стали хронічними. До березня 1958 р. французький уряд був двадцятим з моменту встановлення Четвертої Республіки, а створення монолітної політичної більшості, здатної утворити стабільний уряд, у той період було неможливим. Безпосереднім приводом для таких конституційних перетворень стали події в Алжирі колишній французькій колонії, загроза громадянської війни назрівала й у Франції. Праві й центристські партії в парламенті домоглися передачі всієї повноти державної влади Шарлю де Голлю. Розроблений проект Конституції було передано на загальнонаціональний референдум і 28 вересня 1958 р. схвалено більшістю виборців [14, с. 42].

У науковій літературі найбільш поширеною є точка зору, за якою П'ята Республіка у Франції вважається класичною змішаною республікою, з чим можна погодитися, хоча й із певними застереженнями. По-перше, вона була встановлена не з прийняттям Конституції 1958 р., а в 1962 р., коли на референдумі було ухвалено рішення про перехід до всенародних виборів президента. У результаті президент став повноважним представником нації, а ситуація різної партійної належності президента й парламенту (парламентської більшості) та його вплив на процес формування уряду стали реальністю. За цих умов саме обсяг повноважень президента дозволяє йому вступати в конкуренцію за право формування уряду, основою якої є право глави держави розпускати парламент. При цьому президент вільний у прийнятті рішення з цього питання: він

не зв'язаний ані попередньою контрасигнатурою прем'єр-міністра, ані підставами розпуску парламенту.

Своєрідність поділу державної влади в президентсько-парламентській республіці полягає в тому, що її функціональний аспект залежить від співвідношення політичних сил у парламенті. У разі перемоги на парламентських виборах політичної партії, яка підтримує президента, уряд фактично формується президентом, коли на парламентських виборах перемагає опозиційна президенту політична партія — парламентом. Це, відповідно, зумовлює два можливі періоди (цикли) функціонування державного механізму — президентський та парламентський («співіснування влади»). Наразі «співіснування влади» — це не лише теоретична конструкція: таке співвідношення політичних сил мало місце у Франції в 1986 — 1988 рр., 1993 — 1995 рр. та з 1997 р. по червень 2002 р. Сьогодні Франція функціонує за іншою — «партійно-президентською системою», чинником чого стали конституційні зміни 2000 р., на підставі яких строк повноважень президента скорочено з 7-ми до 5-ти років. Вагомим результатом цих змін стало те, що відтепер за чинним законодавством і президент, і депутати нижньої палати французького парламенту обираються на однаковий строк, а їх вибори проходять майже одночасно.

Біцефальність виконавчої влади у змішаній формі правління означає існування двох керівних центрів — президента та глави уряду, а дуалізм — те, що вона здійснюється урядом за одночасної наявності певних виконавчих за своєю юридичною природою повноважень у президента. Конституції змішаних республік містять визначення уряду як суб'єкта виконавчої влади. З конституційних положень випливає й юридична природа виконавчих повноважень президента (поряд із представницькими, арбітражними тощо), яка може бути різною за своїм конкретним змістом.

Значення уряду зумовлюється його статусом як самодостатнього колегіального органу виконавчої влади. Відтак досить вагомим є й становище прем'єр-міністра, який виступає главою уряду та має значний обсяг владних повноважень. Проте слід наголосити, що «дуалізм» виконавчої влади при змішаній формі не означає, що різні сегменти виконавчої влади підпорядковуються різним центрам — президенту або уряду, а в першу чергу змінюються внаслідок політичного чинника (подвійної демократичної легітимації), певних циклів функціонування державного механізму — президентського або парламентського («співіснування влади»).

Характерною особливістю функціонування змішаної республіки є те, що глава держави виступає насамперед як арбітр, зазвичай забезпечуючи узгоджену діяльність державних органів, що сьогодні є вкрай важливим для подальшого демократичного розвитку України. На допомогу йому в прийнятті найважливіших державних рішень у країнах з парламентсько-президентським правлінням створюється консультативний орган, до складу якого можуть входити представники різних гілок державної влади й органів самоврядування, відомі державні діячі, що сприяє прийняттю главою держави більш виважених рішень. Необхідність створення консультативного органу при президентові для надання йому допомоги при здійсненні ним своїх арбітражних функцій підтверджує досвід деяких західноєвропейських країн (наприклад, Ірландії, Португалії).

Ідеї президентського арбітражу були втілені й на українському ґрунті. Конституція України визначає юридичну незалежність Президента від інших державних органів, що зумовлено легітимацією президентської влади без-

посередньо народом. В офіційному проекті Конституції України від 24 лютого 1996 р. зазначалося: «Президент України сприяє узгодженості у діяльності органів державної влади, їх взаємодії з органами місцевого самоврядування» [15, с. 124]. Він покликаний при змішаному правлінні займати максимально нейтральну, виважену позицію стосовно рішення про відставку уряду або ж розпуск парламенту. Із цього приводу, спираючись на досвід П'ятої Республіки у Франції, досить влучно зазначив Ж.-П. Жаке: «...Розпуск, точніше, загроза розпуску, є одним з елементів стабільності Уряду у П'ятій Республіці. Зрозуміло, його стабільність багато в чому залежить від виборчої системи, яка дозволяє створювати урядову більшість. Однак ця більшість розколота... або є відносною... страх перед розпуском може змусити парламентарів вести себе так, щоб уникнути небезпечних ситуацій, що загрожують урядовій стабільності; страх перед розпуском є початком «здорового глузду» [16, с. 286].

Процес запозичення французького досвіду відбувається з кінця XX ст., характеризуючись тенденцією до конституціоналізації змішаної форми державного правління. До певного часу змішані республіки не вирізнялися цілісністю і кваліфікувались нетиповими (неправильними) [17]. Сьогодні до числа змішаних республік (президентсько-парламентських і парламентсько-президентських) відносять досить багато держав: одні дослідники — Францію, Фінляндію, Україну, Білорусію, інші — додають Польщу й Латвію, Болгарію й Австрію, Чехію, Італію, Литву й Естонію, Югославію, Хорватію, Словенію, інколи відзначають, що Ірландія й Ісландія, які функціонують в основному як парламентські, мають також окремі елементи, характерні для республік зі змішаною формою державного правління. Саме таку форму обрали більшість постсоціалістичних держав [3, с. 51].

Свій шлях щодо вибору оптимальної форми правління пройшла й Україна. Концепція нової Конституції, схвалена Верховною Радою УРСР 19 червня 1991 р., передбачала, що в конкретно-історичних умовах розвитку країни найбільш прийнятною формою організації державної влади є **президентська республіка** [18, с. 73]. П'ятого липня 1991 р. Конституція УРСР 1978 р. була доповнена главою «Президент України», в якій закріплювалося, що Президент України є главою держави і главою виконавчої влади. У зв'язку із запровадженням посади Президента була істотно змінена компетенція Верховної Ради та її Президії, уряду України. Відповідно, й перший офіційний проект нової Конституції України (листопад 1991 р.), передбачав, що Президент є главою держави і виконавчої влади, йому надавалися повноваження по формуванню Кабінету Міністрів без впливу на цей процес парламенту.

Новий варіант проекту Конституції (у редакції від 27 травня 1993 р.) моделює **президентсько-парламентську республіку**. Вагомим її положенням є те, що Президент є главою держави і діє від її імені (ст. 111). Після вересня 1993 р. до червня 1994 р. на підставі Указу Президента від 27 вересня 1993 р. «Про керівництво Кабінетом Міністрів України», яким глава держави поклав на себе обов'язки по безпосередньому керівництву Кабінетом Міністрів, Україна стає фактично **президентською республікою** [16, с. 41].

Внаслідок низки дострокових виборів конституційний процес в Україні загальмувався після 26 жовтня 1993 р. У цей час набула розвитку ідея прийняття малої конституції, тобто конституційного акта, який регулював би тільки засади організації державної влади. Вона була

реалізована у вигляді Конституційного договору, прийнятого 8 червня 1995 р. між Верховною Радою України і Президентом України про основні засади організації й функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України.

Конституційний договір не містив положення, закріплюючого форму державного правління, проте з його системного аналізу можна дійти висновку про перевагу елементів президенціалізму. Президент України визнавався главою держави і виконавчої влади, яка мала здійснюватись через очолювані Президентом уряд і систему центральних та місцевих органів державної виконавчої влади (ст. 19). Він отримав право призначати Прем'єр-міністра і формувати склад Уряду (ст. 22). І Президент, і Кабінет Міністрів наділялись правом законодавчої ініціативи у Верховній Раді України (ст. 15).

Згодом на фоні суперечностей щодо застосування положень Договору розпочався новий етап конституційного процесу. Результатом цього стало прийняття Конституції України 28 червня 1996 р., яка закріпила модель **президентсько-парламентської республіки.** Зокрема, вона визначила Президента як главу держави, що давало підстави вести мову про його статус як про втілення та уособлення держави та державної влади в цілому, а не лише окремої її гілки. Відповідно до ст. 113 Конституції вищим органом виконавчої влади в Україні визнавався Кабінет Міністрів. Прем'єр-міністра призначав Президент, але це його рішення набувало чинності тільки після отримання згоди більшої частини конституційного складу парламенту.

Починаючи з 2002 р. було проголошено курс переходу до **парламентсько-президентської форми державного правління.** Наприкінці 2002 р. у Верховній Раді була створена Тимчасова спеціальна комісія з доопрацювання проектів законів про внесення змін до Конституції України. Президент України 6 березня 2003 р. вніс до Верховної Ради для попереднього вивчення й обговорення власний законопроект про внесення змін до Конституції [19] й оприлюднив указ про всенародне його обговорення [20]. При цьому з розгляду не було знято законопроект про внесення змін до Конституції України, який уже пройшов перевірку в Конституційному Суді. Дев'ятого квітня 2003 р. були проведені парламентські слухання, на яких народні депутати не обмежилися обговоренням лише одного законопроекту, а охоплювалися всі аспекти реформування політичної системи.

Як і в тексті чинної Конституції, так і у запропонованих змінах до неї не було безпосередньо зазначено, якою саме — президентсько-парламентською чи парламентсько-президентською республікою має стати Україна. 20 червня 2003 р. відповідно до статей 93 і 154 Конституції глава держави подав на розгляд Верховної Ради проект закону про внесення змін до Конституції України з проханням розглянути його позачергово як невідкладний, ураховуючи надзвичайну важливість та актуальність порушених у ньому питань [21]. Згідно з процедурою направлення законопроектів по внесенню змін до Конституції для висновків до Конституційного Суду України Голова Верховної Ради 12 липня 2003 р. вніс на розгляд президентський законопроект. Проте Президент України прийняв рішення про відкликання свого законопроекту з Конституційного Суду.

Подальші зусилля були спрямовані на пошуки компромісу, який і було знайдено на базі одного з трьох парламентських законопроектів про внесення змін до Конституції України [22] законопроекту № 4105, з якого вилучили

положення про обрання Президента парламентом. Для голосування Верховної Ради 8 квітня 2004 р. було запропоновано Закон України № 4105 «Про внесення змін до Конституції України» [23], який дістав попередню підтримку парламентарів ще 4 вересня 2003 р. Однак він не був підтриманий кваліфікованою більшістю Верховної Ради. Після другого туру голосування на виборах Президента України 21 листопада 2004 р. Верховна Рада 8 грудня 2004 р. прийняла в пакеті декілька законів, одним з яких був Закон «Про внесення змін до Конституції України» (№ 4180), який попередньо було ухвалено 19 вересня 2003 р. більшістю депутатів Верховної Ради України [24].

Аналіз Закону «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р., який набув чинності 1 січня 2006 р., дозволяє констатувати прагнення до реформування змішаної моделі правління в Україні **в напрямку до парламентсько-президентської моделі,** яка не вичерпала ресурсів свого вдосконалення.

Так, Президент України зберігав статус гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (ч. 2 ст. 102). Збереження за Президентом гарантування державного суверенітету, територіальної цілісності, прав та свобод людини і громадянина передбачає, що для реалізації цього положення йому потрібно сприяння уряду, оскільки згідно ст. 116 Конституції саме Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої й зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина; здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності й національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю. Втручання глави держави у сферу виконавчої влади зумовлюється й тим, що п. 18 ст. 106 Конституції закріплює, що він очолює Раду національної безпеки і оборони України, яка координує й контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони (ч. 2 ст. 107).

Обсяг повноважень Президента не дає змоги вважати його номінальним главою держави. Зокрема, він вносить до Верховної Ради на затвердження кандидатури Прем'єр-міністра, Міністра оборони, Міністра закордонних справ, Голови Служби безпеки, Генерального прокурора, Голови Національного банку; призначає на посаду і звільняє з посади половину складу Ради Національного банку, половину складу Національної Ради з питань телебачення і радіомовлення, третину складу Конституційного Суду; вносить до Верховної Ради після консультацій з парламентськими фракціями подання на призначення нею членів Центральної виборчої комісії; може ініціювати перед Верховною Радою питання щодо відповідальності Кабінету Міністрів України; призначає за поданням Кабінету Міністрів України голів місцевих державних адміністрацій, припиняє їх повноваження; зупиняє дію актів Кабінету Міністрів з мотивів їх невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду щодо їх конституційності; скасовує акти Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій; має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів; очолює Раду національної безпеки і оборони України.

Відповідно до концептуальної моделі парламентсько-президентської форми державного правління визначальну роль у формуванні уряду відіграє парламент,

проте й глава держави має значні можливості для впливу на парламент. Зокрема, Конституція України (статті 83 і 114) визначає, що коаліція депутатських фракцій вносить пропозиції щодо кандидатури Прем'єр-міністра Президенту України та кандидатур до складу уряду (окрім Міністра оборони та Міністра закордонних справ). За поданням Президента Верховною Радою України призначаються Прем'єр-міністр, Міністр оборони і Міністр закордонних справ, а за поданням Прем'єр-міністра інші члени Кабінету Міністрів України. Проте, як свідчить зарубіжний досвід побудови парламентсько-президентських республік, винятки для глав держав стосовно внесення кандидатур окремих членів уряду зазвичай не передбачаються. У випадку різної партійної належності Прем'єр-міністра і Президента ця ситуація може призвести до конфлікту державно-владних структур, окремих структурних підрозділів органів виконавчих влади. Водночас у Президента України з'явилися додаткові конституційні можливості щодо дострокового припинення за його рішенням повноважень Верховної Ради України, якщо (1) протягом одного місяця у Верховній Раді не сформовано коаліцію депутатських фракцій згідно зі ст. 83 Конституції; (2) протягом 60 днів після відставки Кабінету Міністрів не сформовано його персональний склад; (3) протягом 30 днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Частина 2 ст. 113 Конституції проголошує, що Кабінет Міністрів відповідальний перед Президентом і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією. Проте через відсутність у глави держави повноважень щодо звільнення за власною ініціативою навіть тих міністрів Кабінету Міністрів, щодо яких він вносить подання до Верховної Ради на призначення, положення ч. 2 ст. 113 Конституції України значною мірою нівелюється. Процедура ухвалення програми уряду, яка вже закріплена Конституцією України (п. 11 ст. 85), не пов'язана із затвердженням складу уряду. Проте досвід зарубіжних країн свідчить про доцільність подання урядової програми на розгляд парламенту водночас зі складом уряду, який вважається затвердженим тільки після її прийняття.

Висновки. Отже, Україна пройшла складний та суперечливий шлях конституційного реформування, який спирається на історичні традиції державного врядування, враховує стан політичної та правової культури, чітко спрямовується на пошук оптимальної моделі з орієнтацією на високі стандарти європейського конституціоналізму, демократії та верховенства права. Підсумком аналізу перманентного конституційного процесу в Україні може бути висновок про недоцільність радикальної ревізії існуючої форми державного правління. Наразі є потреба в удосконаленні певних ланок цієї конструкції, які заважають належному функціонуванню системи поділу влади, стримувань та противаг між гілками державної влади, покликані сприяти підвищенню ефективності діяльності всього державного механізму, відповідальності органів влади за стан справ у державі та суспільстві.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шлезингер А.М. (мл.) Циклы американской истории [пер. с англ. Терехова В.И.] / А.М. Шлезингер (мл.). М. : Изд. гр. «Прогресс», 1992. 687 с.

2. Петришин А.В. Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ : моногр. / А.В. Петришин. — Харьков : Факт, 1998. — 168 с.

3. Мухаев Р.Т. Теория государства и права : учебник [2-е изд., перераб. и доп.] / Р.Т. Мухаев. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2005 543 с.

4. Морозова Л.А. Теория государства и права : учебник / Л.А. Морозова. М. : Юристъ, 2002. — 414 с.

5. Бромхед П. Эволюция британской конституции / П. Бромхед. — М., 1978. — 333 с.

6. Мельниченко В. Розподіл і єдність влади. Зарубіжна практика і потреби України / В. Мельниченко // Віче. — 2000. — № 9. — С. 136–155.

7. Гамбург Л.С. Взаимоотношение ветвей государственной власти в механизме разделения властей: история и современность / Л.С. Гамбург // Актуальные проблемы развития общественной мысли и практики управления : сб. науч. тр. Запорожье, 1995. С. 37 52.

8. Медушевский А. Политический режим и конституционные изменения / А. Медушевский // Российский конституционализм: политический режим в региональном контексте. — М., 2000. — С. 6–26.

9. Duverger M. La monarchie républicaine ou comment les démocraties se donnent des rois / M. Duverger. — Paris, Robert Laffont. 1974. — 284 p.

10. Протасова В.Є. Парламентсько-президентська республіка: сутність, особливості, різновиди : моногр. / В.Є. Протасова. — Х. : Право, 2009. — 208 с.

11. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів [пер. з 2-го англ. вид.] / Дж. Сарторі. К. : АртЕк, 2001. 224 с.

12. Страхов М.М. Історія держави і права зарубіжних країн : підруч. / М.М. Страхов. Х. : Право, 1999. 416 с.

13. Моргунова М.А. Государственное право Финляндии : моногр. / М.А. Моргунова. — М. : Городец, 2005. — 368 с.

14. Правовые системы стран мира : энцикл. справочник [2-е изд., измен. и доп.] / отв. ред. Сухарев А.Я. — М. : Норма; Изд. гр. Норма-Инфра-М, 2001. — 832 с.

15. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, США, Япония, Индия : учеб. пособие [5-е изд., перераб. и доп.] / сост. Маклаков В.В. М. : Волтерс Клувер , 2006. 584 с.

16. Конституція незалежної України: у 3 кн. / за заг. ред. С. Головатого. Т. 1. К., 1995. 380 с.

17. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты [пер. с фр. Маклакова В.В.] / Ж.-П. Жакке. — М. : Юристъ, 2002. — 365 с.

18. Чиркин В.Е. Современная модель конституции: прежние и новые приоритеты / В.Е. Чиркин // Правоведение. — 2003. — № 2. — С. 50–56.

19. Заєць А. Принцип розподілу влад в новітній українській конституційно-правовій практиці / А. Заєць // Вісн. Акад. прав. наук України: зб. наук. пр. — 1998. — № 2. — С. 40–50.

20. Про внесення змін до Конституції України : Проект Закону України // Уряд. кур'єр. 2003. 7 бер. (№ 44 45). С. 2 4.

21. Про внесення змін до Конституції України : Указ Президента України про внесення на всенародне обговорення проекту Закону України // Уряд. кур'єр. — 2003. — № 44-45. — С. 2.

22. Проект закону про внесення змін до Конституції України // Уряд. кур'єр. — 2003. — 21 черв. (№ 113). — С. 3, 4.

23. Проект закону про внесення змін до Конституції України від 04.09.2003 р., № 4105 // Голос України. — 2004. — 16 січ. (№8) — С. 4, 5.

24. Проект закону про внесення змін до Конституції України від 19.09.2003 р., № 4180 // Право України. 2003. № 10. С. 10 16.

Петришин О.В.

Конституционная форма государственного правления в Украине.

Аннотация. Статья посвящена анализу формы государственного правления в Украине, являющейся важнейшей характеристикой государства как демократического и правового, непосредственно связана с налаживанием эффективного механизма разделения властей и взаимных сдержек и противовесов. Подчеркивается, что для выработки оптимального подхода к решению этой сложной проблемы необходимо учесть: во-первых, исторический опыт формирования и развития форм государственного правления в различных странах мира; во-вторых, теоретические модели форм государственного правления, их особенности, преимущества и недостатки; в-третьих, опыт конституционного закрепления форм государственного правления в Украине. Осуществлен подробный анализ ряда проектов законов о внесении изменений в Конституцию Украины, позволяющий констатировать стремление законодателя воплотить в Украине смешанную модель правления. Делается вывод о важности конституционного реформирования в направлении парламентско-президентской модели, которая еще не исчерпала ресурсов своего совершенствования, а также о нецелесообразности радикальной ревизии существующей в Украине формы правления.

Ключевые слова: форма государственного правления, президентская республика, парламентская демократия, смешанное правление, конституционное реформирование, президентско-парламентская республика.

Petryshyn O.V.

Constitutional form of government in Ukraine.

Summary. The article is devoted to the analysis of the form of government in Ukraine that is an important characteristic of the democratic and law-based state, directly linked with the establishment of an effective mechanism of powers separation and mutual checks and balances. The article emphasizes that for the development of an appropriate approach to the solution of this complicated problem the following should be taken to the consideration: firstly, the historical experience of the formation and development of forms of government in different countries; secondly, the theoretical models of forms of government, their features, advantages and disadvantages; thirdly, the experience of constitutional enshrinement of forms of government in Ukraine. A detailed analysis of several draft laws amending the Constitution of Ukraine is provided in the article, which allows stating that a legislator seeks to implement a mixed model of government in Ukraine. It is concluded, firstly, about the importance of constitutional reform towards a parliamentary-presidential model, which improvement resources have not been exhausted yet, and secondly, about the inexpediency of radical revision of the existing form of government in Ukraine.

Keywords: form of government, presidential republic, parliamentary democracy, mixed government, constitutional reform, presidential-parliamentary republic.