

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

**Кваліфікаційна робота
магістра**

**ЕВОЛЮЦІЯ ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ В
СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ
АСПЕКТ**

Виконав: магістрант 2-го курсу, групи 8.2819-з
спеціальності 281 «Публічне управління та
адміністрування»
освітньо-професійної програми «Публічне
управління та адміністрування»
В.В. Зінченко

Керівник: професор кафедри соціальної філософії
та управління, доцент,
д.і.н. Приймак О.М.

Рецензент: професор кафедри соціальної
філософії та управління,
доцент, д.філос.н. Капріцин І.І.

Запоріжжя – 2020

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет соціології та управління
Кафедра соціальної філософії та управління
Рівень вищої освіти магістр
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри соціальної
філософії та управління

_____ Т.І.Бутченко
« ____ » _____ 2020 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТОВІ

_____ Зінченко Вадиму
Вадимовичу

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Еволюція форми державного правління в сучасній Україні: публічно-управлінський аспект

керівник роботи Приймак Олег Миколайович, д.і.н., доцент,

(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «25» травня 2020 року № 606-с

2. Строк подання студентом роботи 4 грудня 2020 року

3. Вихідні дані до роботи Гладуняк І.С. Розвиток системи політичного управління в сучасній Україні: монографія. Київ: Ін Юре, 2008. 468 с.; Зелінська М.І. Інститут президентства в Україні: етапи трансформації: дис. ... канд. політ, наук. Донецьк, 2008. 247 с.; Коваль Ю.О. Трансформація інституту глави держави у контексті співвідношення традиції і модернізації: дис. ... канд. політ, наук. Донецьк, 2012. 194 с.; Колюх В. Трансформація форми державного правління в контексті конституційних змін в Україні. *Політологічний вісник* : збірник наукових праць. 2015. Вип. 78. С. 374–384.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Дослідити стан наукової розробки проблеми еволюції форм державного правління в сучасній Україні в контексті публічно-управлінського аналізу; 2. Уточнити зміст основних понять дослідження: форма держави, форма державного правління, республіка, монархія; 3. Обґрунтувати принципи та методи дослідження проблеми еволюції форм державного правління в сучасній Україні в контексті публічно-управлінського аналізу; 4. Дослідити причини та передумови

трансформації державного правління; 5. Визначити типологію форм державного правління; 6. Проаналізувати етапи генези форм державного правління в Україні; 7. Дослідити вплив еволюції форми державного правління на стан публічно-управлінських механізмів; 8. Проаналізувати сучасну форму державного правління в Україні; 9. Визначити перспективи розвитку форми державного правління в сучасній Україні.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Приймак О.М., професор кафедри соціальної філософії та управління	25.05.2020	25.05.2020
Розділ 2	Приймак О.М., професор кафедри соціальної філософії та управління	26.06.2020	26.06.2020
Розділ 3	Приймак О.М., професор кафедри соціальної філософії та управління	03.10.2020	03.10.2020

7. Дата видачі завдання 25 травня 2020 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень –квітень 2020	<i>виконано</i>
2.	Бібліографічний пошук	Травень 2020	<i>виконано</i>
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2020	<i>виконано</i>
4.	I розділ	Червень 2020	<i>виконано</i>
5.	II розділ	Липень – серпень 2020	<i>виконано</i>
6.	III розділ	Жовтень – листопад 2020	<i>виконано</i>
7.	Систематизація висновків	Листопад 2020	<i>виконано</i>
8.	Нормоконтроль	Листопад – грудень 2020	<i>виконано</i>

Студент _____ В.В. Зінченко
(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи _____ О.М. Приймак
(підпис) (ініціали та прізвище)

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер _____ О.В. Заїка
(підпис) (ініціали та прізвище)

**Декларація
академічної доброчесності
здобувача ступеня вищої освіти ЗНУ**

Я, Зінченко Вадим Вадимович, студент 2 курсу магістратури, форми навчання заочної, факультету соціології та управління, спеціальність «публічне управління та адміністрування», адреса електронної пошти vadim.zinchen.ko1997@gmail.com,

– підтверджую, що написана мною кваліфікаційна робота на тему «Еволюція форми державного правління в сучасній Україні: публічно-управлінський аспект» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, що визначені у ст. 42 Закону України «Про освіту», зі змістом яких ознайомлений;

– заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;

– згоден на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи, а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи.

Дата _____ Підпис _____ ПІБ (студент) Зінченко В.В.
Дата _____ Підпис _____ ПІБ (науковий керівник) Приймак О.М.

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 108 сторінок, 141 позицій у списку літератури.

ФОРМА ДЕРЖАВИ, ФОРМА ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ,
МОНАРХІЯ, РЕСПУБЛІКА, ПРЕЗИДЕНТ, ПАРЛАМЕНТ

Мета дослідження: визначити особливості та тенденції зміни форм державного правління в сучасній Україні в контексті публічно-управлінського аналізу.

Об'єкт дослідження: система державного правління в сучасній Україні.

Предмет дослідження: еволюція форм державного правління України в публічно-управлінському аспекті.

Методи дослідження: аналіз, синтез, індукція, дедукція, структурно-функціональний, аналіз статистичних даних.

Гіпотеза: за умов впровадження децентралізації Україна ближче наближається до вступу в Європейський союз та має тяжіння до «канцлеровської» моделі державного правління.

Висновки: 1. 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.

2. Загальною тенденцією еволюції форм державного правління у сучасних республіках є орієнтація на змішану форму державного правління та дуалізм виконавчої влади. Дуалізм виконавчої влади забезпечує єдність державної політики, що здійснюється двома самостійними суб'єктами – президентом і урядом.

3. Генеза форми державного правління в Україні виявилася співзвучною з розробленням, прийняттям, реалізацією та вдосконаленням Конституції України, в якій форма державного правління отримувала остаточне унормування. Цей процес умовно можна поділити на п'ять основних періодів.

SUMMARY

Qualification work consists of 108 pages, 141 items in the bibliography.

FORM OF STATE, FORM OF GOVERNMENT, MONARCHY, REPUBLIC, PRESIDENT, PARLIAMENT

Research purpose: to identify features and trends in the government forms transformation in modern Ukraine in the context of public administration analysis.

Research object: the system of government in modern Ukraine.

Research subject: evolution of government forms in Ukraine in the public administration aspect.

Research methods: analysis, synthesis, induction, deduction, structural and functional, statistical data analysis.

Research hypothesis: under the conditions of decentralization, Ukraine is closer to joining the European Union and has a closer relation to "chancellor's" model of government.

Conclusions: 1. The form of government is one of the most important characteristics of the legal system of organization and exercise of state power both in terms of its compliance with the fundamental principles of democracy and the effectiveness of its implementation.

2. The general trend of evolution of government forms in modern republics is the focus on a mixed government form and the dualism of executive power. The dualism of executive power ensures the unity of state policy, which is carried out by two independent entities – the president and the government.

3. The genesis of the government form in Ukraine was consistent with the development, adoption, implementation and improvement of the Constitution of Ukraine, in which the form of government received the final standardization. This process can be divided into five main periods.

ЗМІСТ

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕВОЛЮЦІЇ ФОРМ ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО АНАЛІЗУ	9
1.1. Історія дослідження проблеми еволюції форм державного правління в сучасній Україні в контексті публічно-управлінського аналізу	9
1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження: форма державного правління.....	21
1.3. Принципи та методи дослідження проблеми еволюції форм державного правління в сучасній Україні в контексті публічно-управлінського аналізу	30
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕВОЛЮЦІЇ ФОРМ ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО АНАЛІЗУ	34
2.1. Причини та передумови трансформації державного правління	34
2.2. Типологія форм державного правління	46
2.3. Етапи генези форми державного правління в Україні	63
2.4. Вплив еволюції форми державного правління на стан публічно-управлінських механізмів.....	69
РОЗДІЛ 3. ПРАКСЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВИМІРІВ ЕВОЛЮЦІЇ ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ.....	81
3.1. Публічно-управлінська характеристика сучасної форми державного правління в Україні	81
3.2. Перспективи розвитку форми державного правління в сучасній Україні..	89
ВИСНОВКИ.....	92
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	97

ВСТУП

Актуальність теми. У сучасній науці під формою правління розуміють організацію вищих органів державної влади (глави держави, парламенту і уряду), а також характер взаємовідносин між ними.

Україна на початку свого становлення як незалежна суверенна держава мала загальну модель державно-політичного устрою, а саме – радянську республіку з характерними для неї вертикальною системою влади Рад, домінуванням Верховної Ради в системі вищих органів державної влади, відсутністю одноосібного глави держави і невизнанням системи поділу влади.

Початком відліку пошуку нових інституційних механізмів організації державної влади слід вважати кінець 1980-х рр., пов'язаний з процесом розпаду СРСР. Пострадянські республіки по-різному відреагували на конституційну і політичну кризу. У деяких державах були прийняті нові конституції, кардинально змінили форму правління, в інших – було дано старт процесу поступового перетворення державних інститутів, який призвів в кінцевому підсумку до прийняття нових конституцій, а треті – відновили дію конституцій, прийнятих до входження їх до складу СРСР, наприклад, Латвія.

Форма правління не є статичним конституційно-правовим інститутом в країнах молодій демократії. Це підтверджує динаміка конституційних перетворень, що відбулися в пострадянських республіках, що торкнулися форму правління в них. У 1996 році була прийнята Конституція України, яка закріпила президентсько-парламентський тип республіки, але вже в 2004 році в результаті реформи Конституції форма правління, виходячи із сутності перетворень, була змінена на парламентсько-президентську. У 2010 року Конституційний суд України уледів порушення при ухваленні змін до Конституції і скасував закон про внесення змін до неї. На підставі рішення Конституційного суду України знову повернулася до президентсько-парламентської форми правління.

Однак з 2014 року ситуація змінюється докорінно – Україна втрачає частину власних територій, втрачає контроль над частиною державного кордону та кардинально змінює геополітичну орієнтацію – зі Сходу на Захід. Результатом чого став процес децентралізації всієї країни та, можливо, підготовка до зміни форми державного правління.

Проблемна ситуація.

В даний час форма сучасної держави, крім природної мінливості в ході історичного процесу, піддається певній кореляції положеннями, встановленими Конституцією, яка визначає вектор їх подальшого розвитку. Правова регламентація діяльності органів публічної влади та управління (їх система і порядок утворення, а також територіальна організація) ґрунтується, перш за все, на конституційних нормах, що засновують основу їх функціонування. Конституція також передбачає арсенал способів і прийомів, використовуваних відповідними органами влади в ході здійснення своїх компетенційних повноважень і прерогатив.

Встановлені в ній системи і порядок організації публічної влади, її державно-територіальний устрій не можуть змінюватися довільно, без урахування тих чи інших обставин, що сприяють удосконаленню форми держави як такої, інакше це може привести до стагнації або навіть деградації процесу становлення державно-правових інститутів. Тому, будь-яка зміна елементів форми держави має носити вивірений, обумовлений об'єктивною необхідністю, характер. Штучна ж зміна форми держави, втручання в еволюційний хід її розвитку може згубно позначитися на безпосередньому розвитку елементів форми держави і мати досить негативні наслідки. Тож визначити ступінь необхідності подібних змін, часом представляється скрутним або ж, навпаки, дані зміни можуть бути зайвими і несвоєчасними.

Об'єкт дослідження. Система державного правління в сучасній Україні.

Предмет дослідження. Еволюція форм державного правління України в публічно-управлінському аспекті.

Мета дослідження. Визначити особливості та тенденції зміни форм державного правління в сучасній Україні в контексті публічно-управлінського аналізу.

Завдання дослідження.

– дослідити стан наукової розробки проблеми еволюції форм державного правління в сучасній Україні в контексті публічно-управлінського аналізу;

– уточнити зміст основних понять дослідження: форма держави, форма державного правління, республіка, монархія;

– обґрунтувати принципи та методи дослідження проблеми еволюції форм державного правління в сучасній Україні в контексті публічно-управлінського аналізу;

– дослідити причини та передумови трансформації державного правління;

– визначити типологію форм державного правління;

– проаналізувати етапи генези форм державного правління в Україні;

– дослідити вплив еволюції форми державного правління на стан публічно-управлінських механізмів;

– проаналізувати сучасну форму державного правління в Україні;

– визначити перспективи розвитку форми державного правління в сучасній Україні.

Гіпотеза дослідження. Гіпотезою дослідження є твердження про те, що за умов впровадження децентралізації Україна ближче наближається до вступу в Європейський союз та має тяжіння до «канцлеровської» моделі державного правління.

Структура дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаної літератури.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕВОЛЮЦІЇ ФОРМ ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО АНАЛІЗУ

1.1. Історія дослідження проблеми еволюції форм державного правління в сучасній Україні в контексті публічно-управлінського аналізу

Теоретико-методологічні і практичні проблеми, пов'язані з формами державного правління та основними типами і моделями державного управління, залишаються традиційними предметами досліджень у вітчизняній юридичній і державно-управлінській науці.

Так, проблеми щодо форм державного правління досліджувалися такими українськими правознавцями, як Ю. Барабаш, І. Процюк, С. Серьогіна, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін. Серед ґрунтовних робіт на цю тему слід відзначити монографії С. Серьогіної “Форма правління: питання конституційно-правової теорії та практики” (2001 р.) [112], монографію І. Процюка “Поділ державної влади в умовах різних форм державного правління” (2012 р.) [106] та ін.

Проблеми пошуку оптимальних типів і моделей державного управління безпосередньо чи опосередковано розглядаються майже в усіх дослідженнях у галузі науки державного управління. Насамперед слід згадати наукові здобутки із цих питань М. Білинської, Ю. Ковбасюка, Н. Гончарук, Н. Нижник, А. Рачинського та ін.

Наявні у вітчизняній політичній науці праці, присвячені формам державного правління, можна розподілити за наступними тематичними напрямками:

- теоретичні моделі інститутів державного правління в контексті функціонування вищих органів державної влади;
- дискусії про найбільш адекватну для вітчизняних реалій форму державного правління – президентська, парламентська чи змішана республіка –

і, відповідно, про співвідношення повноважень глави держави, уряду і парламенту;

- політичні обставини виникнення інституту президентства в Україні, його генезис і періодизація розвитку;
- порівняльні дослідження нормативно-правового забезпечення функціонування інститутів державної влади в Україні та країнами з відповідною формою державного правління;
- вибори глави держави і політичні електоральні технології;
- формальні і неформальні функції інститутів державної влади;
- функціонування президентських та парламентських інститутів – Адміністрації президента України, місцевих державних адміністрацій, політичних партій, політичних блоків, фракцій парламенту;
- персоналії президентів та прем'єр-міністрів України.

Теоретичне осмислення форм державного правління є чи не найбільш широким за обсягом. Форми державного правління в Україні проаналізовано в першу чергу в рамках досліджень сутності державного правління [63; 78; 80; 99] і трансформації політичного режиму [117; 133]. Зазвичай генезис форм державного правління в Україні пов'язують з політичними змінами в СРСР його останніх років, коли була введена посада президента СРСР і відбувалося наростання відцентрових тенденцій в союзних республіках за принципом «ефекту доміно». Цим же пояснюється гібридний характер початкової форми державного правління, який, з одного боку, носив риси, властиві класичним президентським або напівпрезидентським республікам, а з іншого – за сферою компетенцій і неформальному впливу – зберіг рудименти органів комуністичної партії періоду СРСР. На підставі цього серед дослідників утвердилася думка про своєрідну «рокіровку» – заміну компартійних структур президентськими при збереженні тих же функцій і застосуванні аналогічних принципів діяльності.

Одним із напрямів досліджень – дослідження інституту «президентства». В Україні існують різні його тлумачення. М. Кармазіна визначила «інститут

президентства в Україні як «набір правил гри», встановлених не тільки законодавцем (тобто не тільки як сукупність юридичних норм), а й як неформальних інститутів, що склалися в умовах пострадянського українського суспільства 1991-1994 рр. різними політичними гравцями (кланами або навіть самим президентом) часто неправовим шляхом. Цей інститут визначено як безпосереднє формалізоване утворення – структурний елемент механізму державної влади, його фактична діяльність – президентська практика (форма і тип освіти), а крім того – як поєднання «правил гри» (інститут президентства) і власне «гравця» (інститут президента) [35, с. 39].

У наявних в Україні дослідженнях поняття «інститут президентства» найчастіше трактується як структурна складова державного організму, а його роль пов'язують з конституційними нормами [12]. Разом з тим неформальна роль і неформальні функції в основному залишаються без уваги. Це дає підстави стверджувати про домінування нормативистського підходу при аналізі діяльності інституту президентства. Також досить поширеним є історичний підхід, коли дослідження включають аналіз конституційних повноважень і хронології подій навколо глави держави [13, с. 77-134].

Високий рівень персоніфікації української політики, що характерно для пострадянських республік, робить логічним інтегральний підхід, коли особистість президента може являти собою формальний інститут того чи іншого характеру. Власне цим і пояснюється поява таких понять, як «кучмізм», «режим Януковича», якими оперують українські дослідники і які поєднують формальні правила гри і політичні практики, наслідком яких стало тотальне домінування президентських інститутів, а пізніше і неформальних інститутів в українській політиці. Саме це і дало підстави вважати пострадянські демократії фасадними.

У ряді робіт українських вчених предметом дослідження є функціональні особливості інститутів державної влади України і країн з аналогічним інститутами. Для цього дослідниками застосовується порівняльний підхід і методи крос-національного і крос-темпорального аналізу, метод аналізу

окремих випадків і ін. Серед країн, в яких досліджувалися інститути державної влади в порівнянні з аналогічними інститутами України, – США як класична президентська республіка [5] і країни, де повноваження глав держав можна порівняти з повноваженнями Президента України: Франція як напівпрезидентська республіка [4; 8; 119], Польща [122], Росія [8; 21; 116], Білорусь [20], Азербайджан [16; 40] як країни, де, наприклад, інститут президентства є новим, але домінуючим в системі вищих органів державної влади. При цьому всі дослідники відзначають специфічний характер державного правління, виділяючи так звану «пострадянську модель». У своїх працях найбільш докладно її охарактеризувала М. Кармазіна, виділивши характерні риси інститутів державної влади «пострадянського зразка»:

- характер державного правління в пострадянських країнах має діапазон ознак від демократичного до авторитарного і тоталітарного;
- велика частина президентів в колишніх радянських республіках володіє владними повноваженнями, що не санкціоновані демократичними процедурами;
- президентська влада передається фактично у спадок через неформальний інститут «приймачів»;
- процес змін на території колишніх радянських республік сприяв їх модернізації або, навпаки, їх перебудови на традиціоналістських засадах і залишається досить персоніфікованим;
- розвиток нових інститутів державної влади в пострадянських країнах має переважно антизахідних характер;
- голови відповідних ланок влади (президенти, прем'єр-міністри, голови національних рад) довгий час були політично і економічно орієнтовані на Росію;
- сімейно-клановий характер президентської влади;
- серед методів здійснення президентської та виконавчої влад першочерговими методами стали маніпуляції, насильство, обман, популізм;

– кожен з президентів та прем'єр-міністрів має відверто слабку «недорозвинену» опозицію, протистояння з якою намагалися за всяку ціну не допускати в правове поле або навіть знищувати;

– кампанії з вибору президента завжди проводяться з використанням потужного адміністративного ресурсу, що призводить до імітації народного волевиявлення [35, с. 78-91].

Дискусії про форму державного правління, які велися в Україні по суті з початку її державності між так званими прихильниками «сильної руки» і «апологетами парламентаризму», безумовно, стосувалися місця президента України в системі вищих органів державної влади. Показово, що більшість дослідників науково обґрунтовували вибір України саме президентсько-парламентської форми правління. На думку Ю. Стасюка, «така модель здатна більш адекватно представляти потреби і вимоги, що існують в українському суспільстві», оскільки президент як глава держави і суб'єкт влади, захисник «інтересів всього народу» і представник держави, має широкі можливості і важелі прямо чи опосередковано втручатися в дії виконавчої влади як спрямовує і наглядова інститут держави [116, с. 65-66].

М. Зелінська, скориставшись розробками американського дослідника Дж. Макгрегора, порівняла обсяг повноважень глав держав Центральної та Східної Європи з напівпрезидентською формою правління і Україною. З цією метою проведено порівняльну характеристику прерогатив президентів цих країн з п'яти видів повноважень: символічним, церемоніальним, процедурним, інвеститурним і політичним. Порівнюючи обсяг повноважень, якими наділений Президент України відповідно до Конституції 2004 року, автор показала, що його конституційно-правові повноваження значно ширше, ніж у президентів європейських республік, але дещо менше, ніж, наприклад, президента Франції. У той же час автор позитивно оцінила роль інституту президентства, вважаючи, що Україні вдавалося долати кризові явища в значній мірі і тому, що в ці роки відносно успішно і демократично діяла система правління, в центрі якої є

інститут президентства. Домінування інституту президентства, на думку автора, сприяло зміцненню державності та розвитку демократії [28, с. 83-93].

Інша точка зору представлена «апологетами парламентаризму». Її представники, навпаки, доводили недоліки президентсько-парламентської форми правління і обґрунтовували необхідність посилення парламенту [104]. Основним їхнім аргументом був той факт, що інститут президентства в пострадянських країнах, не маючи противаг в формі правової держави, розвиненого громадянського суспільства та системи політичних партій, неминуче призводить до відкоту цих країн в попередній авторитарний стан. В умовах України – це не просто відкат, а рух в напрямку формування неопатримоніальної держави, модифікацію якого називають «кучмізмом» або «режимом Януковича».

У руслі «апологетики парламентаризму» підкреслювалися недоліки президентсько-парламентської моделі. С. Серьогіна, проаналізувавши природу інституту глави держави і екстраполювавши світову практику на вітчизняні реалії, акцентувала увагу на проблемі розподілу сфер компетенції інституту президентства, парламенту і уряду, виділяючи проблему дублювання повноважень, з одного боку, і недостатньому врегулюванні їх сфер компетенції, – з іншого [114]. До такого ж висновку прийшов і М. Плахотнюк, проаналізувавши функціонування інституту президентства в Україні [76]. Хоча формально президент не був главою виконавчої влади, його компетенції і кадрові прерогативи дали підстави вважати главу держави фактичним главою або говорити про домінування в системі органів державної влади [45, с. 159-168].

Всього в українських дослідженнях темі розмежування сфер компетенції глави держави і глави уряду приділено найбільшу увагу, що пояснюється невизначеністю і дублюванням їх функцій. Дослідники відзначають, що наслідком дублювання сфер компетенцій вищих органів державної влади є ослаблення відповідальності за виконання своїх функцій з боку місцевих державних адміністрацій та органів, які підпорядковуються Кабінету міністрів.

Практично всі дослідники інституту президентства констатували проблеми процедурної невизначеності президентського статусу, що посилювало персоніфікацію політики. В таких обставинах політичні інститути нівелюються, заміщаючи персональними зв'язками. Це породжує політичну нестабільність, низьку прогнозованість політичного процесу, сприяє вихолощуванню функцій держави.

Ю. Стасюк, характеризує виконання українськими президентами своїх конституційних повноважень, відзначав важливу роль президента як інтегруючого фактору державно-владного механізму України. Досить широкий набір вирішальних владних повноважень і прерогатив президента, а до того ж можливе втручання його адміністрації і служб в урядові справи, дозволяють главі держави діяти як фактичному керівнику виконавчої влади, особливо, коли він може спертися на парламентську більшість у Верховній Раді [116, с. 106-110].

У той же час Ю. Стасюк вказував на цілий ряд не до кінця вирішених або відверто негативних моментів цих взаємин. Так, нечітке розмежування взаємовідносин законодавчою та виконавчою владою щодо їх компетенції і ролі президента в цих відносинах могло призвести до порушення або зміни як закріпленої в державі форми правління, так і єдності структури управління. Однак, на думку дослідника, це не якась категорично негативна особливість або недолік самої системи, а тільки помилковість її функціонування в несприятливих умовах процесу становлення. Тому вона і потребує вдосконалення та реформування, зокрема, законодавчому закріпленні механізму створення парламентської більшості і покладання на неї відповідальності за дії уряду [116, с. 152-153].

Велика частина досліджень еволюції форм державного правління в Україні присвячена прикладним аспектам виконання вітчизняними президентами та прем'єр-міністрами їх функцій. Такі роботи мають переважно описовий характер, хоча і з докладним викладом обставин подій, і в цілому

дають досить чітке уявлення про особливості функціонування інститутів державної влади.

Разом з тим в переважній більшості досліджень не аналізуються негативні наслідки збереження домінування президентських чи парламентських інституцій в системі органів влади в Україні. Адже подібний статус-кво за відсутності ефективного механізму стримувань і противаг – нерозвинених противаг у вигляді громадянського суспільства, незалежних ЗМІ та незалежної судової влади, призвели не стільки до відкоту до попереднього авторитарного стану, а до формування кланово-олігархічної системи, наслідком чого стало зрощення влади і бізнесу, монополізація фінансово-промисловими групами (т. зв. «олігархами») політичної влади і формування по суті «паралельної держави» з усіма негативними наслідками.

Після проведення конституційної реформи 2004 р в українській політичній науці з'явилися роботи, присвячені аналізу функціонування влади в трикутнику «президент – парламент – уряд» в умовах «розділеного правління» (когабітації). Автори наукової доповіді «Еволюція політико-правового устрою сучасної України» ще в 2008 р відзначали, що навіть після конституційної реформи 2004 року, незважаючи на розширення прерогатив Кабінету міністрів, виконавча вертикаль влади фактично залишилася у президента. Це створило підстави для паралельного існування двох виконавчих вертикалей, оскільки уряд, сформований парламентом, не має права призначати глав державних адміністрацій. Таким чином, в разі, коли президент і уряд перебувають в опозиції один з одним (ситуація з урядом В. Януковича 2006-2007 рр.), виникають підстави для існування перманентного політичного конфлікту між державними адміністраціями регіонального і локального рівня і урядом. На практиці це проявляється через відвертий саботаж урядових рішень, що унеможлиблює ефективне здійснення урядової політики і в кінцевому підсумку політики правлячих політичних партій, які утворюють парламентську більшість [22, с. 103-105].

Також слід виділити ряд досліджень, де інститути державної влади розглядаються через методологію неоінституціоналізму – в контексті впливу інституту президентства. Так, в аналітичній доповіді «Інституційні зміни політичної системи України ...» проаналізовані зміни у формах державного правління в Україні. Прецедент делегування законодавчих повноважень виконавчої влади, коли президент отримав право неординарних трирічних повноважень непарламентського законодавства в економічній сфері під час дії перехідних положень Конституції України протягом 1996-1999 рр. привів до здійснення президентом довільної економічної політики. При цьому правовий вакуум компенсувався президентськими і урядовими актами, а частина законів серед інших нормативно-правових актів в 1997-1999 рр. становила всього близько 3% [32, с. 97-98]. Тобто подібним домінуванням президентських інститутів дослідники пояснюють деформацію політичної системи, коли центром формування політичних рішень в Україні стала Адміністрація президента, а в державі були закладені основи для затвердження кланово-олігархічної системи влади.

На підставі порівняльного дослідження дослідники прийшли до висновку, що введення парламентсько-президентської форми державного правління в 2004 р. істотно змінило вітчизняні конституційні «правила гри»: замість квазіавтономії виконавчої влади з центром у президентській адміністрації з'явився не менш повноправний кабінет парламентської більшості. Тому усунення інституційного фактору авторитарності з боку президента мало позитивний вплив на розвиток політичного процесу в Україні. Крім того, саме з підвищенням рівня політичної конкуренції, яка стала наслідком введення парламентсько-президентської республіки, дослідники пов'язують зниження політичної корупції в 2006-2010 рр. [32, с. 129-130].

Поряд з цим були проаналізовані неформальні функції президента України, серед яких основна – функція «арбітра» в боротьбі між різними бізнес-адміністративними групами, яку активно почав виконувати, будучи на посту президента Л. Кучма. Це стало ще однією з причин посилення корупції.

Конституційні положення і неписані правила гри, які практикувалися в українському суспільстві, продемонстрували надзвичайну дихотомію формального і неформального в політичному процесі в Україні. Що ж стосується легітимних інституційних правил, то президент України в двох апробованих модифікаціях грав різну роль. За Конституцією 1996 р. глава держави був фактичним керівником виконавчої влади з широкими можливостями формувати на свій розсуд урядову вертикаль. За Конституцією 2004 року, навпаки, максимально повноважний парламент здійснює політику через делегування влади Кабінету міністрів, який насправді став вищим колегіальним органом виконавчої влади [32, с. 131].

Практично всі дослідники, які аналізували форму державного правління, акцентували увагу на тому, що в Україні в повній мірі не була реалізований світовий досвід системи стримувань і противаг. Як приклад наводиться надзвичайна складність процедури імпічменту президента України і умовність існування підстави для розпуску парламенту, майже повна відсутність дієвого взаємовпливу цих органів влади і складність вироблення компромісних рішень щодо спірних моментів суспільного життя країни.

Серед досліджень можна виділити ряд робіт, які мають політико-правовий характер. Серед них дослідження інституту імпічменту, який в українській політології вважається перш за все теоретичною і гіпотетичною мірою, так як на практиці імпічмент не застосовувався [50, с. 113-114]. Як видно з досліджень, в Україні нормальне з точки зору законодавства явище залучення до відповідальності президента теоретично можливо, але на практиці процедура імпічменту не є гарантією того, що результати референдуму знайдуть своє нормативне закріплення [50, с. 120-121]. За наявною нормативно-правовою базою відсторонення президента від посади в порядку імпічменту неможливо через те, що Україна належить до держав з некласичною, «неправильною» формою правління, де взаємини між гілками влади характеризуються відходом від традиційних схем, який ілюструється особливим статусом президента і цей статус є запобіжником від «зазіхань» на

главу держави [50, с. 138]. І навіть Конституційна реформа 2004 року не торкнулася ні інституту політичної відповідальності (імпічменту) президента, ні його вето щодо законів, прийнятих парламентом. Більш того право скасовувати акти Кабінету міністрів були закріплені за главою держави. Виявлення цих найважливіших недоліків в системі інститутів політичної відповідальності вищих органів державної влади України дало підстави говорити про фактичну неефективність інституту імпічменту президента України [54, с. 211].

Всупереч високому рівню персоніфікації української політики в політичній науці вивчення персоналій президентів та прем'єр-міністрів приділено недостатньо уваги. Так, поки відсутні дослідження, присвячені діяльності президентів П. Порошенко та В. Зеленського. Так само все ще не з'явилося досліджень діяльності президента-втікача В. Януковича. Персоналії президентів аналізують перш за все в контексті розвитку політичних процесів, (що цілком зрозуміло) або практичних дій осіб на президентському посту. Для аналізу дослідниками застосовуються різні методики оцінки діяльності (методика порівняння зі світовими зразками здійснення президентських повноважень). Крім того, діяльність президентів в основному аналізується в політико-правовій площині, і в меншій мірі виходячи з соціально-економічних показників розвитку держави.

Дослідження, що стосуються діяльності апаратів державної влади вкрай нечисленні. В основному вони представлені правовими дослідженнями або дослідженнями в галузі державного управління. Пояснити це можна тим, що, наприклад, Адміністрація Президента де-юре є структурою, що займається технологічним забезпеченням діяльності президента. Дослідити ж фактичне значення цієї структури вкрай складно, а за деякими напрямками практично неможливо – через її закритість і кулуарність.

У монографічному дослідженні А. Зозулі проаналізовані з акцентом на правові питання загальні аспекти організації і становлення Секретаріату президента України (СПУ) часів В. Ющенко. Автор, як і більшість дослідників

цієї теми, звернув увагу на невідповідність формальних і неформальних функцій цього інституту. На підставі аналізу А. Зозуля прийшов до висновку про доцільність впорядкування діяльності Секретаріату і правової імплементації цього органу в структурі органів державної влади [29, с. 278-286].

Дослідження кадрової політики щодо місцевих державних адміністрацій в Україні було проведено А. Сушинським. Автор висвітлив колізійні аспекти функціональних повноважень керівництва, серед яких – дублювання повноважень, нерозвиненість інституту політичної відповідальності, і як наслідок – слабка можливість Рад впливати на кадрові призначення в системі місцевих державних адміністрацій [115, с. 52-64].

Темі функціональності місцевих державних адміністрацій та їх інформаційної діяльності присвячено дисертаційне дослідження Т. Гаман. Дослідник констатував дефіцит інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій. Наслідком цього стала низька поінформованість громадян про діяльність місцевих державних адміністрацій [9, с. 16-18].

У колективній монографії «Оцінка ефективності управління в районних державних адміністраціях» проаналізовано діяльність місцевих державних адміністрацій виходячи з ефективності системи державного управління. Дослідники привели комплекс чинників (організаційних, структурних, кадрових і фінансових), що впливають на ефективність роботи державних адміністрацій, визначили критерії їх оцінки. Поряд з вивченням системи моделей організації державної влади, було запропонована методика оцінки ефективності роботи районних державних адміністрацій з використанням факторно-критеріальною моделі, моделі стейкхолдерів і ресурсної моделі з метою об'єднання економічних, соціальних і організаційних аспектів їх діяльності [126, с. 170-218].

Проведений аналіз дає підстави сформулювати деякі висновки.

По-перше, в дослідженнях еволюції форм державного правління абсолютна більшість робіт присвячено аналізу перш за все формальних

(офіційних) можливостей інститутів державної влади. Однак, якщо для постійних демократій, де правова держава є доконаним фактом, а реальна політика здійснюється в максимальній відповідності з законом, нормативістський підхід цілком відображає реальний стан справ, то в країнах з телеологічним типом конституціоналізму ситуація принципово відмінна. І зрозуміти фактичну роль політичних інститутів можна, застосовуючи, перш за все, неоінституціональні методи дослідження.

По-друге, динаміка якості наявних досліджень має тенденцію до поліпшення. Хоча в цілому очевидно, що теми перших досліджень еволюції форм державного правління зазвичай були сформульовані досить широко і стосувалися розвитку гілок влади в Україні та в країнах, які співмірні з Україною для проведення крос-національних порівняльних досліджень (Україна і Росія, Україна і Франція, Україна та Польща), що обумовлювало деяку їх поверховість, то зараз все частіше досліджуються окремі складові системи державного правління (інститут імпичменту, вплив глави держави на органи виконавчої влади, проблеми взаємодії глави держави і парламенту).

1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження: форма державного правління

Почнемо із визначення загальних понять нашого дослідження.

Форма держави.

У традиційному розумінні форма держави являє собою сукупність трьох самостійних елементів – форми правління, форми державно-територіального устрою та політичного режиму. Дані елементи розкривають структуру і систему органів публічної влади і управління, порядок їх утворення і взаємин між собою, особливості організації публічної влади на території держави, а також показують ступінь участі виборців у управлінні справами держави, і те, які методи і способи застосовуються при здійсненні публічного управління відповідними органами. Елементи форм держави впливають, доповнюють і залежать один від одного, що і зумовлює їх розгляд в нерозривній єдності.

Іншими словами, форма держави "є його організацією та структурою, яка відображає внутрішні характеристики, стан громадських і політичних процесів, розстановку політичних сил, культуру, менталітет народу та ін.» [10, с. 4]; вона «виступає вираженням сутності та змісту держави» [2, с. 145].

М.М. Розсолів визначає форму держави, як сукупність стійких відносин між органами держави, т. е. способи їх існування один з одним, характер розподілу державної влади між ними, а також шляхи їх утворення (формування), взаємна відповідальність і способи здійснення державної влади [11, с. 82].

Форма держави, в силу об'єктивного, еволюційного процесу правових категорій та інститутів, піддається впливу різного роду факторів і обставин. Слід враховувати, що разом з еволюцією держави змінюється його зміст і сутність, що, безумовно, позначається на розвитку суспільних відносин. В результаті перетворення сутності і зміна змісту діяльності держави тягнуть за собою відповідні зміни в його формі [6, с. 588].

Результатом змін, що відбуваються в самій формі держави, є процес конвергенції її елементів, що, в свою чергу, не може не позначитися на розвитку вітчизняної державності в цілому. Державність є складним феноменом розвитку політичної організації суспільства, яка характеризує специфіку становлення інститутів держави і права в конкретний історичний проміжок часу, обумовлює якісний стан і перспективи їх розвитку.

Державно-територіальний устрій і форма правління завжди розглядалася, як основні елементи державності. Отже, сучасна держава повинна мати чітко виражену, систематизовану схему організації публічної влади, встановлену не тільки в Конституції, а й має місце в дійсності, інакше конституційні положення про форму державного правління і формі державно-територіального устрою виявляться фіктивними, і, відповідно, бездіяльними.

Форма і зміст держави, в свій зв'язок є певного роду правовою матрицею, яка зумовлює вектор розвитку і характеристику державності в цілому. Нерозривний зв'язок форми і змісту держави сприяє їх впливу і впливу один на

одного. Соціальні процеси не можуть не відбиватися на зміни змісту держави і, як наслідок, призводять до реорганізації його форми, що знаходить, в свою чергу, відображення у видозміні окремих елементів (форми правління, форми державно-територіального устрою та політичного режиму).

В цілому, будь-яка форма держави це:

- певне уявлення про те, які органи влади і управління здійснюють публічну владу (порядок їх утворення, структура і система, рівні, принципи їх взаємодії);
- сукупність рівнів територіальної організації органів публічної влади, та їх компетенція;
- сукупність способів і методів, що використовуються при здійсненні органами публічної влади своїх компетенційних повноважень і прерогатив.

Однак, форма держави, перш за все, розкриває ступінь концентрації владних повноважень по управлінню справами держави. Тому в сучасному розумінні вона стала характеризуватися, як багаторазова або ж полікратична природа організації публічної влади тієї чи іншої держави, яка проявляється через такі елементи форми держави, як форма правління, форма державно-територіального устрою та політичний режим.

Незважаючи на те, що співвідношення і взаємовплив елементів форми держави, обумовленої їх діалектичною єдністю, форма правління і політичний режим, як нам представляється, грають первинну роль при організації публічної влади. Саме ці елементи закладають основи становлення форми державно-територіального устрою. Однак, така форма може впливати на форму правління, видозмінюючи її. Тому територіальна організація органів публічної влади та управління (державно-територіальний і адміністративно-територіальний пристрої) похідна від форми правління, оскільки саме форма правління зумовлює організацію державної влади по території, ґрунтуючись на принципах централізації і децентралізації.

В юридичній літературі форму правління і політичний режим розглядають в безпосередньому зв'язку, а іноді, враховуючи їх ознаки, що

характеризують юридичні особливості організації публічної влади, ототожнюють. Зокрема, А.М. Осавелюк, аналізуючи їх взаємовідношення, приходять до наступного висновку: якщо форма правління є якимось організаційним каркасом, юридичною моделлю відносин між відповідними органами державної влади, то державний режим – це заснований на юридичних ознаках форми правління, реальний порядок функціонування та взаємодії вищих органів державної влади і інших елементів політичної системи, що складається під впливом різних політичних сил (існуючих партійних та виборчих систем, підсумків виборів і ін.) в зазначених структурах [9, с. 97-98].

У цьому сенсі форма правління і політичний режим дають уявлення про концентрацію владних повноважень, ступеня їх централізації в тому чи іншому суб'єкті публічного управління, що відбивається на територіальній організації публічної влади і порядку розподілу предметів ведення і повноважень між органами влади та управління різного рівня.

Отже, форма держави – це характеристика держави, яка визначає особливості його правління, територіального устрою та державного (політичного) режиму. Іншими словами, форма відповідає на три питання: хто править, де править і як править державою? Форму держави можна виразити формулою: $ФГ = ФГП (хто?) + ФГУ (де?) + ФГР (як?)$.

Форма державного устрою – це елемент форми держави, що визначає порядок розподілу його території на адміністративні та національні одиниці, особливості взаємин їх один з одним. Виділяють форми внутрішньодержавних (унітарна, федерація) і міждержавних (конфедерація) пристроїв. Унітарна і федеративна держави мають єдиний державний кордон (існують «всередині» держави), а конфедерація її не має, включаючи в себе кілька суверенних держав (існує «між» державами).

Форма державного режиму – це елемент форми держави, що визначає способи і методи здійснення державної влади. Існують різні підстави класифікації режимів. Наприклад, Б. Курашвілі виділяє тиранічний, жорстко-авторитарний, авторитарно-демократичний, демократично-авторитарний,

розгорнуто демократичний, анархо-демократичний режими, а Голосов-Блондель – традиційний (закритий з монолітної елітою), змагальну олігархію (відкриту, що виключає режим), авторитарно-бюрократичний (закритий, з диференційованою елітою, що виключає), егалітарно-авторитарний (закритий, з монолітної елітою, що включає), авторитарно інегалітарний (закритий, з диференційованою елітою, що включає), ліберальну демократію (відкриту, що включає).

Форма державного правління.

Щодо визначення форми державного правління, то за понад століття після введення цієї категорії в науковий обіг вченими запропоновано безліч її наукових визначень та їх інтерпретацій. Узагальнюючи їх зміст, можна стверджувати, що під формою державного правління розуміють усталену властивість кожної держави зберігати визначений чинним законодавством порядок формування вищих органів державної влади, насамперед виборних – парламенту та президента, забезпечувати дієвість принципу поділу влади на три гілки і паритетність та збалансованість у відносинах їх між собою і громадянським суспільством. З огляду на перманентні властивості форми державного правління останню поділяють на монархії та республіки. У свою чергу, основними типами республік є парламентські (Італія, Греція, Німеччина), президентські (США, Аргентина, Мексика) та змішані (Польща, Україна, Фінляндія) форми республіканського державного правління.

Категорія «форма державного правління» дістала поширення в науці після унормування в 1772 р. у Швеції в акті, який визначав порядок організації вищих органів державної влади і мав назву *Regirungsform* – «Форма правління». Пізніше, в 1809 р., таку саму назву отримав один із чотирьох основних законів, що становить Конституцію Швеції. Згодом форма правління була унормована в окремих статтях і розділах Конституції Норвегії 1814 р., Конституції Португалії 1826 р., Конституції Саксонії 1831 р., Конституції Франції та інших країн [106, с. 124-125]. Зазначене зумовило запровадження цієї категорії в науковий обіг та її ретельне дослідження. Розвитку наукових знань про форму

державного правління сприяв і її генезис та практика реалізації, утвердження нових типів і видів.

Разом з тим слід погодитися з Г. Еллінеком, який свого часу закликав керуватися під час дослідження форми державного правління “практичною потребою в пізнанні дійсності, яка ніколи не може бути з’ясованою остаточно, а не логічною потребою в бездоганній систематиці, що в чистому вигляді ніколи не відповідає реальному світу явищ” [23, с. 32]. Це твердження, на наш погляд, не втратило свого значення й нині та сприймається як квінтесенція застосування знань про форму державного правління в державно-управлінській практиці. Адже саме державне управління трансформує форму державного правління з теоретичної моделі, закріпленої в конституціях, конституційних актах і законах, у дієвий механізм функціонування держави.

З огляду на джерело унормування форми державного правління, найбільш актуальною та дослідженою з погляду правозастосовної практики ця категорія є в конституційному праві. На думку С. Серьогіної, форма державного правління є провідним елементом форми держави, що являє собою систему юридичних параметрів, які характеризують інституційно-функціональну організацію державної влади (форму володарювання) та конкретну організаційну модель її здійснення (форму управління чи врядування) [112, с. 9]. Інтерпретуючи це визначення, можна стверджувати, що для контекстів нашого дослідження форма державного правління є насамперед історично сформованою інституційно-функціональною моделлю організації державної влади, закріпленою в Конституції та законах України.

Існування та розвиток форми державного правління дихотомічно пов’язане з генезисом національного державо- і правотворення, що, у свою чергу, отримує логічне завершення в конституції. Адже центральним предметом конституційно-правового регулювання, поряд з питаннями прав і свобод людини, прямого народовладдя, місцевого самоврядування та конституційної юстиції, традиційно залишаються питання про спосіб формування органів державної публічної влади та форми і методи реалізації

цієї влади в контексті дієвості щонайменше трьох систем: 1) стримувань і протигаг між гілками влади; 2) стримувань і протигаг між центром і регіонами; 3) взаємодії держави з місцевим самоврядуванням і громадянським суспільством та його інститутами.

Виходячи із того, що державне управління є «діяльністю держави (органів державної влади), спрямованою на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами» [24, с. 157], ключовим завданням для державного управління є реалізація та забезпечення умов для функціонування державної влади.

Таким чином, форма державного правління – це елемент форми держави, що визначає порядок формування вищих органів державної влади і обсяг їх компетенції. Традиційно виділяють дві форми: монархію, де влада, як правило, передається у спадок, і республіку, де влада представлена колегіальним виборним органом.

Монархія. Виділяють наступні види монархій.

Абсолютна (Саудівська Аравія, Оман, Катар, Бахрейн та ін.). Монарх має необмежену владу, в тому числі право виконувати законодавчі та вищі судові функції. Існують дві основні системи успадкування престолу: персональна, коли монархом стає особа, яка безпосередньо визначена законом, і сімейна, коли монарха вибирає сама правляча сім'я. Види персонального спадкування – Салічний (спадкоємці – чоловіки), кастильське (жінки і чоловіки), австрійське (жінки, якщо немає чоловіків), шведське (жінки і чоловіки, але по праву первородства).

Конституційна (парламентська, дуалістична). У парламентській (Великобританія, Японія) і дуалістичній (Кувейт, Непал, Ліхтенштейн, Йорданія, Марокко) монархіях влада монарха обмежена конституцією.

У дуалістичної монархії монарх виконує функції реальної, а не номінальної голови держави. Поряд з «реальним» монархом в дуалістичній

монархії діють уряд і / або парламент, в цьому полягає подвійність, дуалізм. Дуалістична монархія є перехідною від абсолютної монархії до парламентської.

У парламентській монархії функції голови держави номінальні. Наприклад, у Великій Британії рішення королеви піддаються контрасигнатурі, тобто затвердження урядом, без якого вони не матимуть юридичної сили.

Нетрадиційна. Для традиційної монархії характерна передача влади в спадщину, в нетрадиційній монарх отримує владу завдяки елементам виборності (нетрадиційна виборна) або наділеного якимось високим релігійним статусом (нетрадиційна теократична). Наприклад, ОАЕ складається з декількох монархій – еміратів (Шарджі Дубай та ін.), Очолюваних емірами, кожен з яких по черзі стає верховним еміром ОАЕ. У Малайзії територія ділиться на республіки і монархії. Голови монархій зі свого числа обирають загальнодержавного монарха терміном на 9 років. Ватикан очолюється Папою Римським, який обирається духовними особами. В Британську Співдружність входить понад 50 держав, у тому числі монархічні – Австралія, Канада, Нова Зеландія, де головою держави вважається королева, а фактично править тільки уряд, який британська королева формує (нетрадиційна формально залежна).

Республіка.

При визначенні виду республіки, крім інших, велике значення має питання про те, ким формується уряд і перед ким цей уряд відповідальний. Чому? Тому що уряд є вищим органом виконавчої влади, від якого багато в чому залежить ефективна і правильна реалізація законодавчих актів, прийнятих парламентом.

Виділяють наступні види республік.

Парламентська (Німеччина, Італія). Уряд формується парламентом і відповідальна перед ним. Парламент обирається народом. Президент обирається парламентом.

Президентська (США, Бразилія, Аргентина). Уряд формується президентом і відповідальний перед ним. Президент і парламент обираються народом [116].

Змішана (напівпрезидентська, напівпарламентська) (Португалія, Вірменія, Литва, Словаччина, Азербайджан) [129]. Коли уряд формується парламентом, а відповідальний перед президентом, або навпаки, неможливо визначити державу, як чисто президентську або чисто парламентську. Говорячи про те, що у президента і у парламента залишається одне з двох повноважень по відношенню до уряду: формує уряд або уряд перед ним відповідає. Тому таку республіку називають напівпрезидентської або напівпарламентською («половина» з двох повноважень). Конкретизація виду республіки відбувається за обсягом владних повноважень: якщо їх більше у парламента, республіку називають парламентсько-президентською (Україна), якщо у президента – президентсько-парламентською (Росія) [7, с. 205].

Суперпрезидентська (Гондурас, Парагвай, Індонезія, Філіппіни, Малаві, Уганда, Туніс та інші країни Латинської Америки і Тропічної Африки). Такі республіки утворюються на основі товариств з недорозвиненою економікою і політикою, коли вся влада зосереджена в руках «вождя», який оголошує себе президентом і, як правило, особисто формує вищі органи законодавчої, виконавчої та судової влади. Вождь – суперпрезидент – може в будь-який час безпідставно розпустити зазначені вищі органи, його правові акти фактично мають вищу юридичну силу.

Нетрадиційна (Республіка Рад, мусульманська республіка). Традиційними для республіки є виборність, принцип поділу влади, відокремлення держави від церкви. В нетрадиційних республіках ці ознаки або відсутні, або істотно деформовані. Наприклад, в СРСР Ради народних депутатів – правотворчий (законодавчий) орган – очолювався головою Виконкому Ради народних депутатів, який був виконавчим органом, а на чолі держави стояв не парламент чи конкретний голова держави, а комуністична партія.

В Ірані, встановлений теократичний режим мусульманського духовенства, підвищена роль ісламу абсолютно у всіх сферах життя, що в цілому для традиційної республіки нехарактерно. Вищий керівник Ірану (рахбар) – вища державна посада Ірану, встановлена відповідно до доктрини

«Велаят-е-факіха». Вищий керівник є духовним лідером держави, і лише за ним, по значущості, йде на посаду президента країни.

Україна в своїй історії пройшла майже через всі форми правління. Особливо переломними періодами при цьому були 1917 рік – Жовтневий переворот, що змінив монархію на Республіку Рад, і 1990-і роки – час становлення інституту президентства.

1.3. Принципи та методи дослідження проблеми еволюції форм державного правління в сучасній Україні в контексті публічно-управлінського аналізу

Дослідження еволюції форм державного правління в сучасній Україні в контексті публічно-управлінського аналізу ґрунтується на принципах об'єктивності, історизму, системності та термінологічності.

Принцип об'єктивності передбачає всебічний аналіз процесів і явищ, пов'язаних з категорією форма державного правління, а також орієнтує на професійну неупередженість у процесі дослідження обраної нами проблематики. Реалізація означеного принципу забезпечує опрацювання наявного масиву наукової літератури з урахуванням точок зору усіх авторів, роботи яких були використані в процесі написання дипломної роботи, а також використання комплексу законодавчих актів та методичних розробок.

Використання принципу історизму зумовлює розгляд фактичного матеріалу в логічній послідовності і взаємодії всіх складових елементів історичного процесу. Відповідно до даного принципу відбувається розгляд еволюції форм державного правління в сучасній Україні.

Системний принцип зумовлює розгляд предмету дослідження як системи, що дозволяє побачити сучасну державу як комплекс взаємопов'язаних підсистем, об'єднаних спільною метою, розкрити її властивості, а також зовнішні та внутрішні зв'язки. Відповідно до даного принципу Україна розглядаються як соціальна система з підсистемами нижчого рівня.

Принцип термінологічності передбачає вивченні історії категорій і позначуваних ними понять. Реалізація означеного методу відбулася через аналіз та уточнення понятійного апарату заснованого на матеріалах, що містяться у тлумачних і спеціалізованих словниках, довідниках.

Застосування вищезазначених принципів наукового пізнання провадиться через залучення загальнонаукових, міждисциплінарних та конкретно наукових методів.

Робота спирається на ряд загальнонаукових та специфічних методів, серед них: наукового аналізу та синтезу.

Метод аналізу надав можливість при дослідженні специфіки історичних форм державного правління в Україні, розглянуто відповідну правотворчу діяльність, що заклала умови для зміни відповідних форм правління. Крім того, шляхом застосування аналітичного методу вдалося зосередити увагу саме на особливостях зміни відповідних форм в умовах зовнішніх загроз та євроінтеграційних процесів.

Синтез – метод дослідження явищ шляхом зведення в єдине ціле даних, які були отримані в результаті аналізу. Визначений метод став у нагоді при створенні узагальнюючого образу сучасної форми державного правління в Україні.

Крім того, під час написання магістерської роботи широкого використання отримав метод класифікації, сутність якого полягає у виокремленні певних груп, типів та видів елементних складових предмету. Означений метод набув своєї актуальності при опрацюванні та логічній побудові термінологічно-понятійних ланцюгів.

Під час написання магістерської роботи нами були також використані методи міждисциплінарного характеру, серед яких особливе місце займає футороспективний та ретроспективний.

Футороспективний метод – це метод, на основі якого робиться припущення. На основі футороспективного методу було зроблене припущення щодо перспектив еволюції сучасної форми державного правління.

Ретроспективний метод надав можливість здійснити розробку практичних рекомендацій щодо оптимізації процесу адаптації нормативних актів, що конституують сучасну форму державного правління до сучасних реалій розвитку України.

Окрім того, нами також були залучені і конкретнонаукові методи. У ході написання дипломного дослідження було проведене кабінетне дослідження, що став у нагоді при інтерпретуванні результатів попередніх описових та аналітичних соціологічних досліджень.

Таким чином, в основу розкриття проблеми еволюції форм державного правління в сучасній Україні в контексті публічно-управлінського аналізу були покладені принципи об'єктивності, історизму, системності та термінологічності. Їх реалізація стала можливою через залучення загальнонаукових (аналіз, синтез, класифікація), міждисциплінарних (футуроспективний, ретроспективний) та конкретнонаукових методів (кабінетне дослідження).

Висновки до першого розділу

Отже, в ході методологічного аналізу проблеми еволюції форми державного правління в сучасній Україні визначено, що в дослідженнях еволюції форм державного правління абсолютна більшість робіт присвячено аналізу перш за все формальних (офіційних) можливостей інститутів державної влади. Однак, якщо для постійних демократій, де правова держава є доконаним фактом, а реальна політика здійснюється в максимальній відповідності з законом, нормативістський підхід цілком відображає реальний стан справ, то в країнах з телеологічним типом конституціоналізму ситуація принципово відмінна. І зрозуміти фактичну роль політичних інститутів можна, застосовуючи, перш за все, неінституціональні методи дослідження.

Також визначено, що динаміка якості наявних досліджень має тенденцію до поліпшення. Хоча в цілому очевидно, що теми перших досліджень еволюції форм державного правління зазвичай були сформульовані досить широко і

стосувалися розвитку гілок влади в Україні та в країнах, які співмірні з Україною для проведення крос-національних порівняльних досліджень (Україна і Росія, Україна і Франція, Україна та Польща), що обумовлювало деяку їх поверховість, то зараз все частіше досліджуються окремі складові системи державного правління (інститут імпичменту, вплив глави держави на органи виконавчої влади, проблеми взаємодії глави держави і парламенту).

Нарешті, визначено, що категорія «форма державного правління» найбільше досліджено з погляду правозастосовної практики в конституційному праві. В загальному сенсі, форма державного правління є провідним елементом форми держави, що являє собою систему юридичних параметрів, які характеризують інституційно-функціональну організацію державної влади (форму володарювання) та конкретну організаційну модель її здійснення (форму управління чи врядування). У вузькому та конкретному для нашого дослідження термін «форма державного правління» визначається як історично сформована інституційно-функціональна модель організації державної влади, закріплена в Конституції та законах України.

РОЗДІЛ 2

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕВОЛЮЦІЇ ФОРМ ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО АНАЛІЗУ

2.1. Причини та передумови трансформації державного правління

Предметом дослідницького інтересу українських політологів і державознавців неодноразово була проблематика трансформації державного правління між її різними республіканськими формами. Водночас в Україні досі відчувається брак системного й разом із тим динамічного наукового осмислення перспектив еволюції вітчизняної демократії з урахуванням новітніх суспільно-політичних реалій і викликів. За часів незалежності, Україні була притаманна лише одна форма державного правління – змішана республіканська.

Критична позиція багатьох дослідників і періодичні заклики до реформування системи влади зумовлюються загальною незбалансованістю та іншими недоліками змішаної парламентсько-президентської моделі як продукту певного політичного компромісу. В умовах змішаного правління постійне відтворення інституціонального конфлікту в трикутнику «парламент – уряд – президент» часто є абсолютно природним і закономірним, оскільки два центри влади – Парламент і Президент – наділені електоральними мандатами (обираються на прямих загальнонаціональних виборах). Полярність цих двох політичних інститутів від початку закладено у змішані форми врядування як елемент системи стримувань і противаг. Змішані системи є складнішими за умовно чисті парламентські чи президентські моделі, проте передбачають існування більшої кількості запобіжників автократизації політичного режиму.

На перший погляд у межах так званої «змішаної моделі» можливе подолання недоліків обох класичних форм державного правління й синтез їх позитивних рис. Інколи її називають напівпрезидентською, проте доцільніше виділяти парламентсько-президентську і президентсько-парламентську

республіки залежно від того, яка гілка влади займає пріоритетне становище під час формування уряду та як розподілено виконавчу владу між президентом та урядом. Глава держави тут не обов'язково є одноосібним носієм виконавчої влади, а, як правило, розділяє ці повноваження з прем'єр-міністром, який очолює уряд. Так виникає подвійна структура (дуалізм) виконавчої влади з двома лідерами. Президент юридично не належить до жодної з гілок влади, проте він наділений значними повноваженнями.

До загальних повноважень президента, що знаходить конкретний вияв у всіх інших його функціях, належить утілення ідеї національної єдності, наступництва державної влади. Президент проголошується також гарантом національної незалежності й територіальної цілісності, а іноді й своєрідним арбітром, координує діяльність державних органів. Право глави держави на призначення міністрів і керівництво роботою уряду має більш обмежений характер у парламентських республіках, ніж у президентських, оскільки уряд тут формується з урахуванням розстановки партійних сил у парламенті, а його главою є не президент, а прем'єр-міністр.

У змішаних республіках глава держави зазвичай призначає на посаду прем'єр-міністра одного з лідерів партії (блоку партій), що перемогла на парламентських виборах, а за його ініціативи – решту міністрів. Для більшості змішаних республік характерною є подвійна відповідальність уряду – перед президентом і перед парламентом. У таких республіках глава держави може розпустити парламент і за власної ініціативи. У розглянутій моделі республік спостерігається менш чітке (ніж у президентській) розмежування виконавчої та законодавчої гілок влади й посилення (порівняно з парламентською) виконавчої гілки влади.

Перевагою змішаної форми є поєднання стабільності президентського посту та відповідальності уряду перед парламентом, але головним недоліком, що нерідко девальвує всі позитивні риси, – складність поділу виконавчих повноважень між президентом і прем'єр-міністром. У країнах зі слабкими демократичними традиціями це призводить до посилення ролі президента,

розбалансованості в діях виконавчої та законодавчої гілок влади, що можна спостерігати на прикладі України.

Оскільки Україна – це республіка, наступні кроки нашого дослідження будуть зосереджені на проблемах республіканських форм державного правління, більш ніж на монархічних.

Головне питання в дискусії про моделі державного правління в сучасних республіках – це проблема співвідношення президента з виконавчою владою полягає, а саме питання, чи може президент поєднувати функції глави держави з функціями глави виконавчої влади, і які наслідки такого поєднання? Невиправдане обмеження впливу президента на виконавчу владу спотворює його функціональну природу. У той же час, надмірний вплив президента на виконавчу владу неминує породжує авторитарні тенденції в функціонування державного механізму. Це актуалізує пошук оптимальної моделі співвідношення президента з виконавчою владою.

Статус глави держави та уряду найбільш чітко відображає відмінності форм правління. Спосіб співвідношення президента з виконавчою владою – один з важливих елементів класифікації форми правління, багато в чому визначає її сутність. Кожна форма правління встановлює властивий їй спосіб співвідношення глави держави з виконавчою владою і вказує на ступінь поєднання цих інститутів. Якщо в класичній президентській республіці президент є главою виконавчої влади, то в парламентській республіці він максимально дистанційований від неї. У змішаній республіці президент, враховуючи його статус координатора-арбітра, структурно виведений за межі виконавчої влади, проте істотно інтегрований в неї функціонально. Тим не менш, незважаючи на зазначені відмінності, саме явище поєднання президента з виконавчою владою характеризує всі сучасні республіканські форми правління [30].

Організація державної влади в президентській, парламентській і змішаній республіках втілює альтернативні доктринальні підходи до визначення функціональної природи президента і, зокрема, до питання про його

співвідношенні з виконавчою владою. Глава держави володіє виконавчою владою ще з тих часів, коли поділ влади тільки почав здійснюватися. Це пояснює, чому завжди певну частину повноважень президента по їх вмісту можна ототожнити або асоціювати з виконавчою владою. У той же час, спосіб компетенційного і функціонального поєднання президента з виконавчою владою в республіканських формах правління виявляє істотні й стратегічно важливі різниці [41].

Історія розвитку республіканської форми правління позначена пошуком оптимального структурного і функціонального співвідношення президента з виконавчою владою. Результати цього пошуку у певній мірі обумовили відмінності конституційно-правового статусу президента в сучасних республіках.

До появи у Франції в 1958 році «повноцінної» змішаної республіки існували дві традиційні моделі співвідношення президента з виконавчою владою, які відображені в теорії і практиці класичних – президентської і парламентарної республіканських форм правління. Президентську і парламентарну республіки характеризують два альтернативних і, в сутності, «полярних» підходи до питання про співвідношення президента з виконавчою владою: в першому випадку (президентська республіка) президент очолює її, у другому випадку (парламентарна республіка) президент максимально від неї дистанційований.

У змішаній республіці президент, враховуючи його статус координатора-арбітра, структурно виведений за межі виконавчої влади, проте істотно інтегрований в неї функціонально.

Історично складена компетенція глави держави охоплювала, перш за все, такі сфери його діяльності, як представництво держави в цілому, керівництво збройними силами і системою виконавчої влади. Однак в процесі становлення і розвитку сучасної демократичної держави відбулося істотне функціональне і структурне дистанціювання його глави – як монарха, так і президента – від виконавчої влади. Згадана тенденція у розвитку інституту глави держави

найбільш чітко простежується в країнах з парламентською формою правління. Зовсім особливе співвідношення президента з виконавчою владою характеризує змішану республіканську форму правління. І тільки в президентській республіці президента можна ототожнити з виконавчою владою.

Аналіз основних моделей співвідношення президента з виконавчою владою в сучасних республіканських формах правління дозволяє стверджувати про принципову перевагу змішаної республіканської форми правління над класичними республіками. Змішана республіка створює інституційні умови для оптимального співвідношення президента з виконавчою владою. Властива їй дуалістична організація виконавчої влади, тобто її поділ між президентом і урядом, забезпечує паритет взаємовпливу цих суб'єктів. Взаємозалежність президента і прем'єр-міністра в ухваленні відповідних рішень забезпечує єдність державної політики, здійснюваної в сферах їхньої спільної компетенції, мінімізує ризик зловживання виконавчою владою. У той же час, досягнення реального дуалізму виконавчої влади, про що говорить, зокрема, досвід пострадянських республік, дуже складний. Президенціалізація або парламентаризація змішаної республіки, тобто її зближення з одним з її материнських типів, спотворює природу цієї форми правління і «реставрує» властивий класичним республікам спосіб співвідношення президента з виконавчою владою.

Слід зазначити, що між головою держави та виконавчою владою існує певний генетичний зв'язок, обумовлений впливом інституту монарха на сучасний інститут президента. Президент – «історичний наступник» монарха в структурі державного механізму [5] і важливо пам'ятати, що в абсолютній монархії глава держави уособлював державну владу як таку, і, перш за все, виконавчу владу. Тому статус монарха визначали, зокрема, як глави виконавчої влади. Функціональну спряженість монарха з виконавчою владою чітко відображає організація державної влади в дуалістичній монархії – формі правління, перехідною від монархії абсолютної до парламентарної. Конституції і деяких сучасних парламентарних монархій (Бельгія, Люксембург, Нідерланди,

Норвегія) зберігають «рудиментарні» положення про монарха як глави виконавчої влади.

У процесі становлення сучасної республіканської державності характер влади монарха в істотному ступені був перенесений на президента, для якого глава держави – монарх багато в чому послужив прототипом. Президент, зайнявши місце, яке займав монарх, одночасно «успадкував» з деякими особливостями і багато його повноважень. «Монархічними» повноваженнями слід вважати, перш за все, повноваження глави президентської республіки в сфері організації та діяльності виконавчої влади.

Оскільки в монархічній формі правління глава держави був одноосібним органом, якому належала вся повнота виконавчої влади, первинно з монархом асоціювався і сам термін «голова виконавчої влади». Пізніше глава президентської республіки здійснював ті ж повноваження щодо виконавчої влади, що і монарх. Тому з виконавчою владою стали ототожнювати і президента, поширивши на нього і термін «голова виконавчої влади».

Отже, повноваження президента у сфері організації і діяльності виконавчої влади – спадкова риса інституту монарха, з яким сучасний інститут президента пов'язаний генетично. Цей зв'язок пояснює, чому в історично першій сучасній республіканській формі правління – президентській республіці – голова держави виявився і головою виконавчої влади.

Ідея поєднання статусів глави держави і глави виконавчої влади в одній особі сучасною державно-правовою теорією в цілому сприйнята негативно. Згадане поєднання статусів розглядається як пережиток монархічної організації державної влади і як практика, яка показала свою хибність і згубність для демократії. Саме в цьому криється причина поступового зникнення класичних президентських республік. Розмежування повноважень глави держави і глави виконавчої влади і їх здійснення різними посадовими особами – важлива риса сучасної республіканської організації державної влади. Поєднання в одній посадовій особі статусів глави держави і глави виконавчої влади породжує нерозв'язну функціональну дилему. «Це поєднання ролей, – зазначає

американський політолог С. Хангтингтона, – є спадщина древньої практики; інститут президента був створений, як заявляв у 1787 році Джефферсон, як виборна монархія. Цей інститут за задумом повинен був втілити в собі прерогативи британської Корони, і, відповідно, його політичні форми багато в чому суть форми придворної політики» [123, с. 67].

За сутністю, характерне для класичної президентської республіки наділення президента всією повнотою виконавчої влади – непереборний пережиток монархізму. Природно, що відтворення цього регресивного і архаїчного атрибуту монархічної організації державної влади в республіканській формі правління тягне ті ж наслідки. Оцінюючи практику наділення глави держави повноваженнями глави виконавчої влади, В. Чіркін пише: «...Оголошення глави держави органом виконавчої влади було первинною невдачею концепції розділення влади. Цей інститут ніколи не був тільки виконавчим – ні юридично, ні фактично» [128, с. 129].

Ретроспективно у розвитку інституту президента простежується тенденція його структурно-функціонального дистанціювання від виконавчої влади. В той же час, оскільки генетичний зв'язок цього інституту з виконавчою владою зберігається при будь-якій республіканській формі правління, сама його функціональна природа вимагає певного включення в урядову діяльність.

Різні погляди на співвідношення президента з виконавчою владою зумовили істотну варіативність республіканської форми правління. Вони ж свідчать, що питання про функціональну природу президента і способи його поєднання з виконавчою владою на сьогодні залишається предметом наукової дискусії.

В основі різних способів співвідношення президента з виконавчою владою лежать протилежні доктринальні уявлення про його природу і ролі в державному механізмі. Наприклад, властивий державознавству Сполучених Штатів Америки підхід передбачає поєднання функцій глави держави і глави виконавчої влади. Відповідно до цього підходу, баланс влади надає президенту повноту виконавчої влади.

В президентській республіці президент як голова виконавчої влади з'єднаний з нею і структурно, і функціонально. Він володіє повнотою кадрових повноважень у виконавчій галузі, і навіть при наявності посади прем'єр-міністра і скріплення з боку останнього актів президента, тут не виникає дуалізму виконавчої влади. Інтеграцію президента у виконавчу владу обґрунтовує ідея «жорсткого» поділу влади, яка вимагає структурного з'єднання всіх органів державної влади з однією з трьох «розділених влад». В умовах «жорсткого» поділу влади, уряду як незалежного колегіального органу виконавчої влади не існує, як не існує і посади прем'єр-міністра, а всі традиційні повноваження уряду знаходяться в компетенції президента. У президентській формі правління організація керівної ланки в системі органів виконавчої влади одноосібна, а позиція його членів під час голосування має дорадчий характер. Як реальний глава виконавчої влади, президент самостійно визначає урядову політику, а легітимність адміністрації президента ніяк не пов'язана з отриманням вотуму довіри від парламенту.

З огляду на те, що в президентській формі правління в статусі президента поєднуються функції глави держави і глави виконавчої влади, його природа тут не визначена. У цьому простежується генетичний зв'язок президентської республіки з дуалістичною монархією. По суті, в президентській республіці одноосібна організація керівної ланки в системі органів виконавчої влади є істотним рудиментом монархізму. Оскільки в президентській формі правління президент очолює виконавчу владу, її політична відповідальність можлива лише за результатами чергових президентських виборів. Навіть коли політичний курс президента втрачає підтримку громадян, його неможливо легально змістити з посади, і ситуацію доводиться терпіти, поки не закінчиться термін повноважень голови держави. Отже, президентська республіка позбавлена конституційного механізму зсуву непопулярного, а іноді і некомпетентного голови виконавчої влади. Очевидно і те, що організація державної влади в президентській республіці робить характер правління занадто залежним від особистих характеристик президента. При таких умовах

тільки високий рівень розвитку громадянського суспільства може запобігти трансформацію влади президента в одноосібну диктатуру.

У парламентській республіці, про що свідчать конституції країн з цією формою правління, президент мінімально з'єднаний з виконавчою владою. Тут його дистанціювання від виконавчої влади найістотніше. Він не з'єднаний з нею ні структурно, ні з точки зору його компетенції.

Хоча в країнах з парламентарно-республіканською формою правління ступінь поєднання президента з виконавчою владою виявляє помітні формально-правові відмінності, вони не мають принципового значення. У парламентській республіці взаємодія президента і уряду опосередковано інститутом контрасігнатури, в контексті застосування якого і повинні аналізуватися компетенційні взаємозв'язки цих суб'єктів. Контрасігнатура – скріплення певних актів президента підписами прем'єр-міністра і (або) профільного міністра як умова вступу цих актів у силу. Відмінною рисою парламентарної республіки – поширення контрасігнатури на всі або майже всі акти президента. Ця обставина обумовлює повну «зв'язаність» його дій політичною волею прем'єр-міністра. Тому в парламентській республіці президент не може самостійно здійснювати свою конституційну компетенцію.

Крайнє ослаблення впливу президента на виконавчу владу тягне за собою певні негативні наслідки. Тому реалізацію ідеї дистанціювання президента від виконавчої влади в парламентській республіці складно вважати вдалою. По суті, наділення прем'єр-міністра всією повнотою виконавчої влади в парламентській республіці підміняє небезпека одноосібної президентської диктатури небезпекою диктатури вузько колегіальною. Оцінюючи небезпеку для демократії, яку створює парламентарна форма правління, американський юрист і політолог Д. Горовіц зазначає: «Зрозуміло, можливо, що парламентські системи сприяли придушенню демократії в Африці точно так же, як президентські системи сприяли цьому в Латинській Америці ... зловживання владою не є президентською монополією. Парламентські режими в країнах Азії

і Африки надали більш ніж неабияку частку випадків зловживання владою» [104, с. 93].

У парламентарній республіці загроза диктатури в вирішальній мірі обумовлена саме відсутністю «сильного», незалежного в своїх діях і протиставленого парламенту в сенсі партійної приналежності президента. У парламентарній формі правління потенційний суб'єкт цієї диктатури – прем'єр-міністр (він же – лідер парламентської більшості) і очолюваний ним уряд. Тільки строкатість партійних систем в європейських країнах з парламентською формою правління і породжувана нею відносна урядова нестабільність нівелюють потенційні авторитарні тенденції класичного парламентаризму.

Відносно організації виконавчої влади змішана республіка виявляє принципову конститутивну перевагу над класичними типами республіканської форми правління. Характерна для неї модель співвідношення президента з виконавчою владою обумовлює дуалізм останньої. Дуалізм виконавчої влади унеможлиблює її зосередження в руках президента або прем'єр-міністра. Характеризуючи цю рису змішаної республіки, американський політолог Дж. Сарторі каже: «... будь-яка напівпрезидентська система повинна певним чином встановлювати двовладдя між президентом, який є главою держави, і прем'єр-міністром, який очолює уряд» [110, 62]. Отже, в змішаній республіці істотно обмежена можливість зловживання виконавчою владою як з боку президента (недолік президентської республіки), так і прем'єр-міністра (недолік парламентарної республіки).

Концепція змішаної республіки розглядає главу держави (президента) як функціонально «нейтральний» елемент державного механізму. Функціонально «нейтральну» природу президента неможливо жорстко прив'язати до будь-якої з «розділених влад». У змішаній республіці президент структурно виведений за межі виконавчої влади і, при цьому, не утворює окремої галузі влади. Він грає роль координатора-арбітра, забезпечуючи узгоджену взаємодію вищих органів держави. У цій формі правління координаційно-арбітражна функція – «титультна» складова компетенції президента і, відповідно, утворює основу його

правового статусу. У той же час, президент – ключовий, поряд з органом конституційної юрисдикції, гарант конституційного ладу. Звідси інший важливий напрямок його діяльності – забезпечення конституційних цінностей. Отже, в змішаній республіці роль президента в державному механізмі пов'язана, перш за все, з його функціями гаранта і координатора-арбітра.

Статус координатора-арбітра унеможлиблює структурну або навіть таку функціональну інтеграцію президента в будь-яку галузь влади, яка могла б спричинити у відповідній галузі його домінуючу роль. Статус координатора-арбітра, зокрема, не допускає ототожнення президента з виконавчою владою. Це суперечило б його посередницькій ролі в конфліктах між вищими органами держави та унеможлилювало б реалізацію принципу поділу влади. Президент може очолювати виконавчу владу і бути арбітром в системі поділу влади, але не може суміщати обидві ролі. Тому навіть притаманні змішаній республіці дуалізм виконавчої влади не дає підстав ототожнювати з нею президента. Дуалістична організація виконавчої влади не наділяє президента адміністративними повноваженнями по відношенню до системи її органів. Повнота цих повноважень належить прем'єр-міністру. У змішаній республіці співвідношення президента з виконавчою владою не може призводити до встановлення адміністративної залежності керівників її органів від глави держави. Це усунуло б дуалізм виконавчої влади, відповідно, спотворило б природу змішаної республіки.

Властивий змішаній республіці дуалізм виконавчої влади передбачає наявність двох керівних центрів в сфері її діяльності – прем'єр-міністра і глави держави, з'єднаних між собою не структурно, а функціонально. Співвідношення цих суб'єктів з виконавчою владою не однаково: якщо уряд є її вищим керівним органом, то президент з'єднаний з виконавчою владою функціонально – через певний обсяг своїх виконавчих повноважень. Такі повноваження, хоча і належать президенту, є виконавчими за своїм характером (юридичною природою). При цьому, незважаючи на реальне і безпосереднє функціональне поєднання президента з виконавчою владою, в змішаній республіці

парламентська відповідальність уряду не призводить до дострокового припинення повноважень президента. Це свідчить про те, що в змішаній республіці президент не є керівником виконавчої влади [123]. Дуалізм виконавчої влади не означає, що її різні сегменти підпорядковуються різним центрам – президенту або уряду, і конституційно визначеним вищим органом виконавчої влади є уряд. У змішаній республіці президента, враховуючи характер його компетенції, неможливо ототожнити ні з однією галуззю влади, і виконавчою зокрема.

Загальний для змішаних республік підхід до розподілу повноважень між президентом і прем'єр-міністром у виконавчій галузі полягає в тому, що хоча відповідні повноваження цих суб'єктів «переплітаються», повноваження президента мають визначальний характер. Голова держави – президент – відповідає в основному за вирішення стратегічних питань, контролює такі сфери державно-владної діяльності, як зовнішня політика, оборона, а прем'єр-міністр вирішує тактичні завдання і здійснює оперативне, повсякденне управління. У ряді випадків президент має право припинити повноваження уряду, право головування на його засіданнях, що дозволяє президенту грати, фактично, керівну роль в сферах, в яких реалізується його спільна з урядом компетенція. Таким чином, в змішаній республіці президент має суттєвий вплив на діяльність виконавчої влади.

Спільна компетенція президента і уряду відображає прагнення як поєднати в організації виконавчої влади кращі риси президентської і парламентської форм правління, так і уникнути їх недоліків. Позитивні риси дуалістичної організації виконавчої влади – висока функціональна ефективність уряду, що в істотному ступені є наслідком впливу на його організацію та діяльність з боку президента, а також наявність досить самостійного в своїх рішеннях і діях прем'єр-міністра – ставленика парламентської більшості. Дуалізм виконавчої влади забезпечує єдність державної політики, що здійснюється двома самостійними суб'єктами – президентом і урядом.

Дуалістична організація виконавчої влади ґрунтується на усвідомленні загальної нестачі президентської і парламентарної форм правління – зосередження повноти виконавчої влади в руках одного суб'єкта – президента або, відповідно, прем'єр-міністра. У змішаній республіці цей дефект класичних республік усуває дуалізм виконавчої влади. Наявність двох керівних суб'єктів виконавчої влади – президента і прем'єр-міністра, жоден з яких не має домінуючих повноважень, за будь-якої їх партійної приналежності виключає концентрацію виконавчої влади в руках одного з них.

2.2. Типологія форм державного правління

Перші спроби класифікації форм правління були здійснені ще Піфагором (580-500 р. до н.е.) та Гераклітом (540-480 р до н.е.). Для позначення форм організації державної влади вони використали два поняття: «аристократія» та «демократія». Звернення до цього питання обумовлювалося соціально-політичною ситуацією в грецьких полісах, коли родовій аристократії був нанесений відчутний удар новими соціальними силами – впливовими багатіями, торговцями, ремісниками, низами демосу. У цих умовах перед прибічниками аристократії виникла актуальна проблема переоцінки цінностей. Принципово новим для підходів Піфагора і Геракліта був вибір ними інтелектуального критерію для визначення терміну «аристократ». Під ним вони розуміють «кращого», «благородного», а, відповідно, під аристократією – правління «найкращих», розумової, моральної, освіченої еліти, тобто «аристократію розуму, духу», а не «аристократію за кров'ю». Концептуальний перехід від обумовленої природою аристократії крові – за принципом народження – до аристократії духу – знань та моральної гідності, – був суттєвим. Завдяки такій модернізації поняття «аристократ», аристократія, з природно замкнутої касты, була б здатна перетворюватися на відкритий клас, доступ до якого залежав від особистих чеснот кожного. Таке розуміння аристократії вони протиставили демократії, де, наприклад, за Гераклітом, править натовп і немає місця для найкращих [128, с. 42]. Погляди Піфагора,

Геракліта, інших античних мислителів стали базою для поглибленого вивчення політичної практики того часу, розробки нових класифікаційних схем, пов'язаних із сутністю та змістом правління в державі.

Значний інтерес становить спадщина найвидатніших мислителів періоду розквіту давньогрецької політико-правової думки – Платона (427-347 рр. до н.е.) та Арістотеля (384-322 рр. до н.е.).

Погляди Платона суттєво змінювалися протягом усього його творчого шляху. Узагальнивши їх відносно проблеми організації державної влади, зупинимося на основних із запропонованих ним у цій сфері теоретичних новаціях. Відомо, що Платон був ідеалістом і це значно вплинуло не тільки на його філософські, але й політико-правові погляди відносно сутності, так званої, «ідеальної держави», форм її устрою [74]. Платон розглядав форму правління через призму вад і негараздів людської природи (характеру) і тому стверджував, що п'ять видів державного устрою зумовлені п'ятьма складовими характеру людини [75, с. 299]. Аналізуючи у своїй праці «Держава» проблему змін форм правління та їх причини, він побудував модель кругообігу форм правління у межах певного визначеного циклу. За нею всі держави розташовуються в порядку прогресуючого відхилення від ідеальної держави, де справедливе правління здійснюється кращими. Ідеальній державі протиставляються чотири інших форми за ступенем погіршення державності, її деградації. Вони змінюють одна одну – тимократія, олігархія, демократія, тиранія. Якщо ідеальна аристократія перероджується, то з'являється приватна власність – на землю, будинки й ін., люди поділяються на вільних і рабів тощо. Наслідком цього є тимократія (панування найсильніших). Така держава завжди буде вести війни, оскільки весь час між людьми виникатимуть протиріччя стосовно приватної власності [75, с. 300]. Тимократія переходить в олігархію – владу незначної кількості багатих, де, перш за все, мають ціну гроші. Заможні не помічають, як, обтяжуючи боржників, вони збільшують кількість бідних і, таким чином, посилюють їх. Перемога останніх зумовлює встановлення демократії – правління, де панує необмежена свобода. За Платоном [75, с. 302],

після демократії виникає тиранія – найгірша з державних форм, котрій притаманні беззаконня, насилля та свавілля.

Учень Платона – Арістотель, для класифікації форм держави запропонував одночасно декілька критеріїв: по-перше, залежно від кількості суб'єктів, що правлять, верховна влада в державі може бути владою одного, владою небагатьох або владою більшості; по-друге, залежно від мети та інтересів тих, хто править, форми правління бувають правильні й неправильні. За основу критерію «правильності» Арістотель використовував мету правління – всезагальне благо, суспільні інтереси. Коли одна людина або меншість, чи більшість правлять, керуючись суспільною користю, то, звичайно, такі види державного ладу є правильними. А коли метою правління є вигода однієї або небагатьох осіб, чи навіть їх більшості, – це є відхиленням. Монархічне правління, що має за мету загальну користь, є царською владою. Влада небагатьох, але більше, ніж одного – аристократія. Коли ж заради загальної користі править більшість, тоді вживається визначення, загальне для всіх видів державного ладу, – політія [1, с. 105]. В той же час, цим формам правління відповідають три відхилення від царської влади (монархії) – тиранія, аристократії – олігархія, політії – демократія.

Ідеї Платона та Арістотеля вплинули на погляди Полібія (210-123 рр. до н.е.) – одного з останніх великих давньогрецьких мислителів. Як і Платон, Полібій розробив учення про кругообіг політичних форм [31, с. 79]. Будь-яка держава, як живий організм, проходить, за Полібієм, стадії розквіту та занепаду. Ці переходи від одного етапу до іншого супроводжуються в державі відповідними змінами. Розвиток держави починається з найпростішої форми – монархії. Монархія – управління, засноване на праві, змінюється тиранією – управлінням, заснованим на силі. Тиранія, у свою чергу, переходить в аристократію, яка обумовлює, за висловом Полібія, період розквіту держави. Потім настає демократії, яка змінюється олігархією. Остання, зазнавши занепаду, перетворюється в охлократію. На основі аналізу «природної» зміни державних форм, Полібій доходить висновку, що кожній окремій простій формі

притаманна нестійкість, обумовлена втіленням лише якогось одного початку, якому неминуче випало на долю перетворитися на свою протилежність. Тому за Полібієм [128, с. 81], «безперечно найдосконалішою формою необхідно визнати таку, де поєднуються особливості всіх форм, що поіменовані вище». І такою буде змішана форма правління, яка складається з елементів монархії, аристократії та демократії, що здійснюють взаємне стримування та протидію, забезпечуючи, тим самим, стабільність держави.

Політична концепція Полібія є однією з перехідних ланок між політико-правовими вченнями Греції і Риму.

Видатним римським мислителем того часу був Цицерон (106-43 рр. до н.е.), в якого політичним ідеалом щодо форми правління була аристократія. У загальнотеоретичному плані він обґрунтовував свій ідеал ученням про змішану форму правління [125, с. 20]. Посилаючись на грецьких мислителів, Цицерон розрізняв три основні форми держави: царську владу – монархію, владу оптиматів – аристократію, і владу народу – демократію. За його концепцією:

- 1) коли верховна влада знаходиться в руках однієї людини, яку називають царем, то такий державний лад є царською владою;
- 2) коли влада знаходиться в руках виборних осіб, то ця громадська община керується волею оптиматів;
- 3) народною ж, він вважав, є така община, де влада знаходиться в руках народу.

На здобутки філософів і мислителів давнини спиралися дослідники окресленої проблеми пізніше.

Так, за доктриною Т. Гоббса (1588-1679 рр.), верховна влада є джерелом не тільки норм юридичних, а й моральних. Влада визначає не лише поведінку людини, а, деякою мірою, – її думки і почуття. Недаремно у своїх працях («Левіафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского», 1651 р. [14]) Т. Гоббс називає державу великим Левіафаном, смертним Богом, з владою якого на землі ніяка інша влада зрівнятися не може. Будь-яка форма правління, за Т. Гоббсом, є прийнятною настільки, наскільки

вона забезпечує мир у державі. Відкидаючи олігархію, тиранію і змішану монархію як форми правління, Т. Гоббс зупиняється на монархії, демократії та аристократії. За демократії влада належить народу, за аристократії – оптиматам, за монархії – монарху. Але, як вважав Т. Гоббс [15, с. 34], найкращою формою правління є абсолютна монархія, оскільки її переваги відносно інших підтверджуються хоча б тим, що навіть демократичні та аристократичні уряди в найбільш складній ситуації – під час війни, надають владу, як правило, одній особі.

Інший англійський філософ – Д. Локк (1632-1704 рр.), автор праці «Два трактати про правління» (1690 р.) [51, с. 34], вважав, якщо владу здійснюють обрані більшістю народу, то це – демократія. Якщо законодавча влада перебуває в руках небагатьох обраних осіб – це олігархія. Якщо законодавча влада зосереджена в руках одного, то це – монархія. За філософсько-правовим обґрунтуванням Д. Локка [52], форма правління залежить від того, в чиїх руках перебуває законодавча влада.

Французький просвітник, філософ права й історії Ш. Монтеск'є (1689-1755 рр.) велику увагу приділяв вивченню проблем форми правління і поділу влади, розцінюючи, як підкреслюється в сучасних дослідженнях [31, с. 267], зло і свавілля не як сутнісні характеристики держави, а як результат перекручення законів. Монтеск'є використовував такі поняття, як «природа правління» і «принцип правління». У трактаті «Про дух законів» [61] він визначав три форми правління – республіканську, монархічну і деспотичну. Республіканська форма правління – верховна влада перебуває в руках або всього народу, або його частини; монархічна – за якої править одна людина, але за допомогою встановлених і незмінних законів; деспотична – вся влада, поза всякими законами і правилами, здійснюється волею і свавіллям однієї особи. За формою правління Монтеск'є поділяв держави на республіки, монархії та деспотії. Деспотія, на його думку, є антиподом держав з поміркованими формами правління – республік і монархій. Монтеск'є, зокрема, зазначав, що Рим

перетворився на деспотичну державу, коли армію почали використовувати проти власного народу.

Представник філософії Просвітництва, письменник і політичний діяч Франції XVIII сторіччя Ж.-Ж. Руссо (1712-1778 рр.) вважав, що суспільства, які існують, не відповідають змісту справжнього суспільного договору. Він розробив учення про народний суверенітет. «Я стверджую, – зазначав Руссо, – що суверенітет, який є тільки здійсненням загальної волі, не може відчужуватися». Принцип невідчужуваності суверенітету, дійшов висновку Руссо, заперечує представницьку форму правління. Суверенітет, вважав він, полягає виключно у загальній волі, котра не може бути ким-небудь представлена. Навіть депутати «нічого не можуть ухвалювати остаточно» [109, с. 276]. У «Суспільному договорі» він також категорично наголошував на принципі необхідності та неподільності народного суверенітету. У державах, де такий суверенітет відсутній, зазначав Руссо, ігнорується суспільний договір, їм притаманний деспотизм та неправомірне панування однієї особи над усіма іншими.

Німецький філософ І. Кант (1724-1804 рр.) основні з розроблених ним політико-правових положень – щодо держави і права – виклав у таких працях, як «До вічного миру» (1795 р.), «Метафізичні засади вчення про право» (1797 р.) [33] й ін. Класифікуючи форми правління, він групував їх за двома ознаками: 1) чисельністю суб'єктів законодавчої влади і 2) характером реалізації принципу поділу влади. За найкращу І. Кант вважав найпростішу форму правління – це автократія (абсолютна монархія), як найбільш проста форма. Тому за І. Кантом, демократія – найгірша форма правління, як найбільш складна.

За Г.В.Ф. Гегелем (1770-1831 рр.), у державі існують: законодавча влада, урядова влада і влада господаря [11]. Погоджуючись з думками Локка і Монтеск'є щодо поділу влади, Гегель визначав поділ влади як «гарантію публічної свободи». Разом з тим, він вважав положення про рівноправність гілок влади та їх взаємне обмеження невірним, оскільки за такого підходу

передбачається ворожість і протидія кожної з гілок влади щодо інших, їх побоювання одна одної. У цілому свій політичний ідеал – конституційну монархію – Гегель конструює, орієнтуючись на компроміс між дворянством і буржуазією, на можливість поступового мирного перетворення, за волею верхів, існуючого тоді в Німеччині напівфеодального устрою на буржуазний. За всієї поміркованості й компромісності власних поглядів, Гегель, в умовах напівфеодальної Німеччини займав прогресивні позиції [11]. Він обґрунтував необхідність буржуазних перетворень, був прихильником конституційної монархії та законності, буржуазних прав і свобод.

Таким чином, положення, що висвітлені вище, надають підстави відзначити теоретико- методологічні здобутки згаданих філософів і мислителів, що, на наш погляд, не втратили свого теоретичного значення і сьогодні, особливо в контексті розбудови української держави.

Запропоновані ними ідеї й дотепер є підґрунтям для розуміння держави як політичного інституту суспільства, побудови держави «загального благоденства» і «правової держави». Серед іншого, безперечно актуальними є «класифікаційні» здобутки мислителів. Сучасна політико-правова практика показує, що відмова від багаточленної класифікації форм державного правління та безперечного утвердження в державознавстві двох основних видів форм державного правління – монархії та республіки – виявилася, на нашу думку, не зовсім вдалою. Як було зазначено, термін «республіка» вперше в понятійний обіг увів Цицерон. Але Цицерон використовував його як синонім держави. Тобто, під республікою Цицерон розумів державу із відповідним соціальним змістом, але не як одну з форм державного правління. Двочленну класифікацію: монархія – республіка, в теорії та політико-правовій практиці пропонував Н. Макіавеллі (1469-1527 рр.), який стверджував, що «всі держави, які володіли або володіють владою над людьми, були або республіками, або державами, керованими єдиновладно» [53, с. 257]. У першому випадку – це кількісний критерій, який вказує на те, хто здійснює правління у державі. У другому – соціальний, і визначає він соціальну сутність держави. Єдиним для класифікації

основних видів «юридичної» форми правління, як здається, все ж має бути кількісний критерій, тому що саме він здатен знайти своє належне закріплення у відповідних юридичних нормах.

Виходячи з цього, сучасні держави можна розподілити на дві групи:

- 1) держави, де влада здійснюється одним суб'єктом;
- 2) держави, де влада здійснюється багатьма суб'єктами.

Але аналіз форм правління сучасних держав показує, що реальна (фактична) форма державного правління не завжди відповідає її «законному» аналогу. Чисельні «республіки» Африки мало чим відрізняються від монархій (абсолютних). Деякі парламентські монархії (Велика Британія, Японія) – на практиці є міністеріальними. А держави перехідного періоду, як деякі грецькі поліси майже дві з половиною тисячі років тому, прийняли практично олігархічні форми. Вочевидь, сучасна теорія має реанімувати поняття «законної» і «незаконної» форми державного правління, сміливіше досліджувати проблеми, пов'язані з її, так би мовити, «тіньовими» проявами.

Важливим й актуальним – у розумінні форми державного правління – є ідея її «якісної» оцінки (правильних чи неправильних форм державного правління), яка базується на моральності та компетентності правлячої влади. Як відомо, Платон з цього приводу стверджував, що філософи мають бути правителями держави або правителі мають стати філософами. Гуманізм його позиції є очевидним: запропонована Платоном схема правління спирається не на знатність, не на багатство, а на розум, на людину як істоту розумну і моральну. Увага до цих питань в той час була обумовлена домінуванням соціально-філософського і відсутністю суто юридичного підходів до оцінки державно-правових явищ, у тому числі – форми державного правління. У сучасних умовах існує протилежна загроза, коли предметом безпосереднього дослідження є структурно-інституціональний (закріплений у відповідних юридичних нормах) аспект форми державного правління, але поза увагою залишається її змістовна (функціональна) сторона, яка вказує на ступінь

ефективності (правильності) тієї чи іншої форми державного правління на практиці.

Практичним змістом наповнилися сьогодні ідеї філософів і мислителів різних епох щодо змішаної форми державного правління. Це, зокрема, стосується поглядів Арістотеля відносно змішаної форми державного правління, економічної та соціальної бази держави. Політія Арістотеля виникає на основі поєднання олігархії і демократії. Вона являє собою лад, де переважає власність середніх розмірів (сьогодні – це власність «середнього» класу), що дозволяє не тільки гарантувати самодостатність таких сімей, але й послабити протиріччя між багатими і бідними. Це держава, де серед вільного населення немає різкої протилежності між багатими і бідними, де може бути забезпечена солідарність вільних. Перевага «середніх» досягається встановленням такого цензу, за яким число осіб, які наділені правом участі в державному управлінні, перевищувало б число осіб, позбавлених цього права.

Заслуговують на увагу і критичні підходи філософів і мислителів до оцінки демократії. Правління більшості – демократія – слабке, і порівняно з іншими, зазначав, наприклад, Платон, не здатне ні на велике добро, ні на велике зло. Адже влада поділена між багатьма, кожен з яких має її мізерну частину. Тому, якщо всі види державного ладу ґрунтуються на законності, цей вид є найгіршим. Якщо ж усі вони беззаконні, такий лад є найкращим. Критичне ставлення до демократії не можна ігнорувати й сьогодні. Але слід відмітити, що форма та зміст сучасної демократії багато в чому змінилися. Наприклад, платонівське розуміння демократії як форми державної влади, за якої бідні, одержавши перемогу, знищують деяких із своїх ворогів, а інших женуть, тим же, хто залишився, надають рівні громадянські права, у тому числі, – щодо заміщення державних посад, не зовсім відповідає сучасним реаліям. Ще більш жорсткими в цьому сенсі є погляди Полібія, який зображував демократію як прояв занепаду та розкладання. На його думку, у демократіях народ тільки спочатку користується свободою, а потім втрачає її.

А зараз перейдемо до аналізу сучасних форм державного правління та визначення оптимальної форми для України. Для вироблення оптимального підходу до вирішення цієї складної проблеми необхідно врахувати такі 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 [134, 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 напрями 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 Б. Клінтона перелік політичних посад лише в окрузі Колумбія становив більше 1 600 одиниць [73, 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 у США більше 70 % громадян перебувають у таких об'єднаннях й організаціях і більше 50 % активно беруть участь у діяльності двох і більше асоціацій [118, с. 271].

Проте переваги президентського правління за умов нерозвиненої демократії перетворюються на недоліки. Так, «високий ступінь ідентифікованості й персоніфікованості визначають сутність гострої боротьби, що ведеться за завоювання «президентської влади», в якій в остаточному підсумку «переможець одержує все». Отже, 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 у країнах Європи.

Найбільш поширеною саме на Європейському континенті є парламентська демократія у вигляді конституційної монархії чи парламентської республіки, головною ознакою 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, Німеччина, Канада, Австралія) або багато- партійної 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 «система кабінету» або «міністеріалізм» [105, 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 дає змогу порушувати питання про існування в парламентських країнах так званого уряду прем'єра [105, с. 94]. З огляду на подібні міркування у деяких країнах (Ізраїль) були здійснені спроби запровадити вибори прем'єр-міністра безпосередньо народом, які, зрештою, так себе і не змогли виправдати.

Ефективне функціонування механізму державної влади за умов парламентського правління уможливорюється 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 нестабільною, 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 ознаки. Зокрема, у системі елементів цих форм державного правління встановлюється своєрідний дуалізм влади щодо відповідних державних органів (хоча одні науковці дуалістичною вважають тільки президентську форму [58, с. 147], а інші – змішану [10, 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 ознак у першій здійснюється обмеження вотуму недовіри (концепція «раціоналізованого парламентаризму»), а у другій, навпаки, запроваджуються (хоча й обмежено) його форми. Як наслідок – залишається все менше суто президентських або парламентських республік. Звідси висновок, згідно з яким деякі їх позитивні елементи синтезуються в рамках моделі змішаної форми державного правління [8, с. 6]. На думку М. Дюверже, «...вона становить синтез декількох форм правління: узагальнює історичний досвід французького бонапартизму, американського президенціалізму і британської концепції сильного прем'єр-міністра» [138, с. 217].

Загальними правовими ознаками, які в сукупності характеризують модель змішаної республіки, є:

- а) формування уряду за участю глави держави (президента) й парламенту;
- б) відповідальність 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;
- г) статус президента як арбітра або (та) гаранта у певних сферах державної діяльності;

д) заміщення поста президента шляхом загальних прямих виборів [104].

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. [110, 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. [118, с. 19], не мала успіху й закінчилася ґрунтовними конституційними перетвореннями в 70-х роках та реформуванням конституції в 90-х роках ХХ ст., що призвело до переходу Фінляндії від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки [62, 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 закріпила й 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 20-м 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 Ш. де Голлю. Розроблений проект Конституції було передано на загальнонаціональний референдум і 28 вересня 1958 р. схвалено більшістю виборців [81, 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 у 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. до червня 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 семи до п'яти 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. Отже, досить вагомим є й становище прем'єр-міністра, який є 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 насамперед, зміну 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 у здійсненні ним своїх арбітражних функцій підтверджує досвід деяких західноєвропейських країн (наприклад, Ірландії, Португалії).

Усе викладене вище дозволяє зробити наступні висновки:

1. Якщо під формою держави розуміти триєдину сукупність зовнішніх ознак, що характеризують організацію державної влади в цілому (форма правління, форма державного устрою і політичний режим), то зазначені ознаки мають розподілятися між трьома елементами. Форма правління визначає порядок організації державної влади – це система, спосіб формування, компетенція і порядок взаємовідносин усіх складових державного механізму. Форма державного устрою охоплює тільки політико-територіальну організацію державної влади (територіальний аспект державної влади) і не стосується порядку формування, системи й компетенції державних органів. Аналогічний висновок можна зробити і стосовно політичного режиму як сукупності зовнішніх ознак, що характеризують сукупність засобів і прийомів здійснення державної влади (інструментальний аспект державної влади). Отже, у науковій літературі існують різні підходи до тлумачення поняття форми державного правління. Прихильники вузького трактування цього поняття пов'язують форму правління тільки із правовим становищем держави. Прихильники широкого трактування до його елементів долучають відносини вищих органів державної влади з центрами економічної і політичної влади, політичне середовище.

2. У сучасній літературі традиційно форма державного правління визначається як характеристика структури і взаємин вищих органів державної влади. Перелік цих органів, здебільшого, обмежують главою держави, парламентом й урядом. Такий підхід, в основному, є вірним, тому що вказує на органи, які відіграють вирішальну роль в управлінні державою. Однак, якщо розглядати державне управління в більш широкому розумінні, то варто враховувати і роль судової влади, особливе місце, яке посідають органи

конституційного контролю, прокуратура. В управлінні державою участь беруть також місцеві органи влади. Нарешті, управління передбачає як прямі, так і зворотні зв'язки органів держави з населенням. Тобто, оцінюючи ту чи іншу форму державного правління, крім структури і взаємин трьох традиційних – для визначення цього поняття – органів, варто ще враховувати роль інших органів держави, яким, у відповідності до конституційних положень, належить державна влада чи які здійснюють її на практиці, а також форми прямих і зворотніх зв'язків органів державної влади з населенням.

3. Нарешті, форму державного правління не можна ототожнювати з управлінням державою. Останнє – більш широке поняття. Крім того, назва існуючої форми державного правління не завжди надає правильне уявлення про спосіб управління (Велика Британія, Японія – монархії, але монарх фактично не має владних повноважень та не бере реальної участі в правлінні державою). Форма державного правління – це спосіб організації структури і взаємин усіх органів державної влади, а також їх прямих і зворотніх зв'язків з населенням.

2.3. Етапи генези форми державного правління в Україні

Свій шлях щодо вибору оптимальної форми правління пройшла й Україна.

Пропонуючи періодизацію еволюції форм державного правління в Україні, українські дослідники пов'язували його трансформацію із змінами конституції держави (М. Дмитренко [19], О. Чернишевич [127], Н. Плахотнюк [76], І. Бураковський [63]) або ж поєднуючи конституційні зміни і персоналії президентів (М. Зелінська [28], А. Харченко [122], А. Кудряченко [79], В. Сухонос [119]). Зараз періодизація становлення та розвитку форми державного правління в Україні виглядає так:

- 1) липень 1990-грудень 1991 р. – перехідна форма правління з домінуванням парламенту;
- 2) грудень 1991-червень 1995 рр. – президентсько-парламентська республіка;

- 3) червня 1995-28 червня 1996 рр. – президентська республіка;
- 4) червень 1996-грудень 2005 рр. – президентсько-парламентська республіка;
- 5) січень 2006-жовтень 2010 рр. – парламентсько-президентська республіка;
- 6) жовтень 2010-лютий 2014 рр. – президентсько-парламентська республіка;
- 7) з лютого 2014 року – парламентсько-президентська республіка.

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 [130, с. 73]. 5 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 з 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 з формування 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. 144). 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 з безпосереднього керівництва Кабінетом Міністрів, Україна стає фактично президентською республікою [48, 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 акту, 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, що закріплює 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 половини конституційного складу парламенту.

Починаючи з 2002 р., було проголошено курс переходу до парламентсько-президентської форми державного правління. Наприкінці 2002 р. у Верховній Раді України 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 України 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 України. 9 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 України законопроект про внесення змін до Конституції України з проханням розглянути його позачергово як невідкладний, ураховуючи надзвичайну важливість та актуальність порушених у ньому питань [87, с. 2]. Згідно з процедурою направлення законопроектів щодо внесення змін до Конституції України для висновків до Конституційного Суду України Голова Верховної Ради України 12 липня 2003 р. вніс на розгляд президентський законопроект. Проте Президент України прийняв рішення про відкликання свого законопроекту з Конституційного Суду України.

Подальші зусилля були спрямовані на пошуки компромісу, який і було знайдено на базі одного з трьох парламентських законопроектів про внесення змін до Конституції України [101, с. 2, 3] – законопроекту № 4105, з якого вилучили положення про обрання Президента парламентом. Для голосування Верховної Ради України 8 квітня 2004 р. було запропоновано Закон України № 4105 «Про внесення змін до Конституції України» [103, с. 4, 5], який отримав попередню підтримку парламентарів ще 4 вересня 2003 р. Однак він не був підтриманий кваліфікованою більшістю Верховної Ради України. Після другого туру голосування на виборах Президента України 21 листопада 2004 р. Верховна Рада України 8 грудня 2004 р. прийняла в пакеті декілька законів, одним з яких був Закон України «Про внесення змін до Конституції України» (№ 4180), який попередньо було ухвалено 19 вересня 2003 р. більшістю депутатів Верховної Ради України [102].

Аналіз Закону України від 8 грудня 2004 р. «Про внесення змін до Конституції України», який набув чинності 1 січня 2006 р., дає змогу констатувати прагнення до реформування змішаної моделі правління в Україні в напрямі 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 та 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 з 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 заходи щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина; 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 України 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 України; вносить до Верховної Ради України після консультацій з парламентськими фракціями подання на призначення нею членів Центральної виборчої комісії;

може ініціювати перед Верховною Радою України питання щодо відповідальності Кабінету Міністрів України; призначає за поданням Кабінету Міністрів України голів місцевих державних адміністрацій, припиняє їх повноваження; зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів їх невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України 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 виконавчої 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 України не сформовано коаліцію депутатських фракцій згідно зі ст. 83 Конституції; 2) протягом 60 днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано його персональний склад;

3) протягом 30 днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Частина 2 ст. 113 Конституції України проголошує, що Кабінет Міністрів України 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 України, щодо яких він вносить подання до Верховної Ради України 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.

2.4. Вплив еволюції форми державного правління на стан публічно-управлінських механізмів

Практично всі дослідники вищих інститутів державної влади відзначили їх гіпертрофію в Україні, що зумовило проблему функціонального домінування глави держави України над усіма іншими вищими владними структурами. Особливо проблематичний характер мали, на думку Р. Мартинюка, надмірні установчі та кадрові повноваження у виконавчій сфері, які суперечать принципам організації влади в парламентсько-президентській республіці. Ефект функціонального домінування президентських інститутів у владному механізмі України було досягнуто шляхом конституційного закріплення за главою держави таких прерогатив, як право проводити кадрові зміни в уряді, право скасовувати урядові акти, право законодавчої ініціативи, фактично непереборне право вето на прийнятті парламентом закони, право ініціювати референдуми, ініціювати внесення змін до Конституції [55, с. 302-305].

Найбільш детальний аналіз взаємодії інституту президентства і органів виконавчої влади зустрічаємо в роботах Е. Перегуди і В. Коваленко [65; 38]. Так, Е. Перегуда, аналізуючи виконавчу владу в Україні, стверджував, що в державі домінували тенденції становлення моделі «сильного» президента. Він став главою як держави, так і виконавчої влади. Вищий рівень легітимності забезпечувало його всенародне обрання [65, с. 183]. Досліджуючи виконавчу владу в Україні, вчений значну увагу приділив функціонуванню президентських інститутів, незважаючи на те, що президент формально не належить до виконавчої влади. Щодо Адміністрації президента Е. Перегуда стверджував, що, коли в 1991 році цей орган створювався, він замислювався як робочий орган президента і не згадувався в Конституції і законах. Але вже тоді, крім груп помічників і референтів, канцелярії, юридичної служби, служб безпеки, інформаційно – аналітичної, прес-служби і т.п., в Адміністрації були створені підрозділи – економічний, з міжнародних питань, зв'язків з громадськими, політичними організаціями, з питань територій, що свідчило про можливість перетворення її в політичний орган [31, с. 184]. Тобто саме домінуванням інституту президентства дослідник пояснив надання великих прерогатив місцевим державним адміністраціям, а не представницьким органам влади, мало негативні наслідки для вітчизняної політичної системи, привівши до формування жорсткої владної вертикалі.

Також дослідженнями встановлено, що роль інституту президентства посилюється через неформальний вплив на виконавчу вертикаль влади, на парламентські фракції і депутатські групи [47, с. 209-220]. Крім того, система організації державної влади в Україні фактично виводить інститут президентства за межі загальноновизнаних гілок влади, роблячи її самостійною гілкою влади. І навіть після повернення до парламентської форми після Конституційної реформи 2004 року, а потім її відновлення в 2014 році інститут президентства має значно вагомішу роль в політичному житті країни, ніж це прийнято в парламентських республіках. Зокрема, в Україні досі зберігається розрив у системі виконавчої влади, коли обласні та районні державні

адміністрації і надалі підпорядковуються главі держави. Зате прем'єр-міністр України, де-юре є главою виконавчої влади, має вельми незначний вплив на місцеві державні адміністрації. Це обертається неузгодженістю функцій і сфер відповідальності на рівні областей і районів.

А. Дацаківська проаналізувала персоналії президентів України з точки зору механізмів їх легітимації. Найбільш докладно і на основі аналізу документів і хронології подій діяльність президента Л. Кравчука проаналізована М. Михальченко та В. Андрущенко на підставі результатів історичних і соціально-філософських досліджень політичних, економічних і соціокультурних процесів в Україні, які відбулися в кінці 1980-х- початку 1990-х рр. [60, с. 64-102]. Серед більш докладних робіт на тему президентства – аналіз, проведений М. Кармазіною на основі показань політиків, публіцистів, громадських діячів, які пояснювали особливості тих чи інших сторін діяльності українських президентів і наслідків цієї діяльності для країни [36, с. 115-116].

М. Зелінська діяльність Л. Кравчука на посаді президента України оцінила, як половинчату, адже закони, прийняті в 1991-1992 рр., заклали в Україні формальне поле для напівпрезидентської форми правління [28, с. 73-104]. Інша оцінка діяльності Л. Кравчука як президента-концептуала, що належить І. Батраковій і зводиться до того, що їм були відкриті канали вертикальної мобільності, гранично звужені при СРСР, перш за все, в інтересах виховної господарської номенклатури. Період 1991-1994 рр. в Україні І. Батракова охарактеризувала як період «правління Конгресу», коли був даний старт утворенню нових блоків і союзів з метою отримання частки в контролі над національними ресурсами.

Темі діяльності Л. Кучми на посаді президента України присвячено найбільшу кількість досліджень. Це пояснюється і найбільшою тривалістю його президентства, і тим, що саме в період 1994-2004 рр., як вважають дослідники, були сформовані інституційні умови, які призвели до утвердження в Україні кланово-олігархічної політичної системи. Крім того, саме з особистістю

Л. Кучми пов'язують причини персоніфікації вітчизняної політики і врешті-решт вибудовування потужної президентської вертикалі.

У своїх дослідженнях М. Зелінська та М. Кармазіна широко використовують термін «кучмізм». М. Зелінська «кучмізм» характеризує як форму організації влади в державі, для якої властива сконцентрованість влади в руках президента, що призвело до дублювання повноважень державних інститутів, домінування неформальних дій і рішень, зниження довіри до владних структур в цілому та інституту президентства, зокрема, і як наслідок – численні криз в державі через постійне перетягування повноважень між основними гілками влади [28, с. 212-214].

М. Кармазіна докладніше описала це явище, виділивши такі характерні риси:

1) поява і зміцнення «кучмізму» стали можливими тільки завдяки колективному вибудовуванню механізму влади, політичного шахрайства, маніпуляцій – розвиненою реципрочною мережою, контрольованою президентом;

2) демократичні процедури або демократичні форми політичного участі служили ширмою для фальсифікації процесу народного волевиявлення; прикриття постійного розширення сфери тіньової політики, де провідну роль зіграв президент; легітимації недемократичних прагнень президента і спробами звузити повноваження і роль парламенту; «конструювання» структури парламенту («загнати в більшість», тиск на парламент; маніпуляції свідомістю електорату);

3) фальсифікації демократичних процедур і розквіт популістських гасел («злочин повинен сидіти у в'язниці»);

4) створення формальних політичних інститутів, серед яких були демократичні за формою, але не за стилем або методами роботи. Інститути використовувалися не тільки як «важелі» президентського управління або майже всеосяжного контролю, а й як засіб упокорення і розправи з незгодними;

5) ігнорування Конституції і чинних законів, гальмування прийняття нових «правил гри» у вигляді законів про президента України, кабінет міністрів, опозиції та ін.;

6) особливі механізми управління державою через численні поради, комісії, комітети, фонди, які створювалися і функціонували «при президенті», надлишкових збройних формувань, «партії влади», нарешті, парламентської більшості, місцевих державних адміністрацій, кишенькових громадських організацій та ЗМІ і підконтрольних фінансово-промислових груп. Президент часто виступав «джерелом влади». Зрощення влади, бізнесу та злочинності;

7) функціонування на тлі багатопартійності «партії влади», яка нарощувала навколо себе численні організації (структури громадянського суспільства), які виконували ряд функцій – від організації і демонстрації в потрібний час схвалення, підтримки дій – слів – курсу Л. Кучми, захисту від опонентів, до вербування нових прихильників Президента, лояльних до режиму;

8) попрання прав і свобод людини і громадянина в Україні;

9) неприйняття вільної і опозиційної думки, позиції і опозиції;

10) звивиста зовнішня політика, яка передбачає нескінченну безліч «стратегічних партнерів», супроводжувалася констатацією євроатлантичних і європейських прагнень України, а фактично «евросімуляцією», що, в поєднанні з євразійським вектором, згодом призвело до демонстрації васальної відданості Росії [35, с. 358-364].

Аналіз президентства В. Ющенко представлений переважно статтями і науково-аналітичними звітами. Зокрема, М. Кармазіна проаналізувала діяльність президента В. Ющенко, посилаючись на підписані ним документи. Діяльність В. Ющенко дослідниця оцінила, як більш відкриту в порівнянні з діяльністю його попередника Л. Кучми. Однак розпочаті Л. Кучмою економічні реформи виявилися непосильними для В. Ющенко: в 2005 році (рік, коли В. Ющенко, згідно з Конституцією, мав таке ж коло повноважень, як і Л. Кучма) президентом володіло бажання «вичистити» кадри, призначені

попередником, а не займатися глибоким реформуванням економіки. Наслідком кадрової політики, що вибудовувалася на принципах непотизму і фаворитизму, стало «вимивання» професіоналів на всіх рівнях управління державою [36, с. 184].

Як ми вже зазначали, генеза форми державного правління в Україні виявилася співзвучною з розробленням, прийняттям, реалізацією та вдосконаленням Конституції України, в якій форма державного правління отримувала остаточне унормування. Цей процес умовно можна поділити на п'ять основних періодів:

- перший період (1991-1996 рр.) ознаменувався здобуттям незалежності України і трансформацією від президентської до парламентсько-президентської форми державного правління, що відбувалася під час підготовки проекту Основного Закону, підписання Конституційного Договору 1995 р. та прийняття Конституції України 1996 р.;

- другий (1996-2004 рр.) став періодом реалізації Конституції України 1996 р. та розбудови президентсько-парламентської моделі республіки;

- третій період (2004-2010 рр.) характеризувався внесенням змін і доповнень до Конституції України (конституційною реформою), що легітимізували подальший поступ України до парламентсько-президентської республіки, масштабною конституційною та інституційною кризою 2007-2010 рр. і пошуком легітимних шляхів удосконалення розбалансованого Основного Закону;

- четвертий (2010-2013 рр.) позначився визнанням 30 вересня 2010 р. Конституційним Судом України неконституційним Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. (конституційна контрреформа) та повернення до Конституції України в редакції 28 червня 1996 р., що закріплювала президентсько-парламентську модель республіки, а також формуванням В. Януковичем “суперпрезидентської” республіки в Україні;

– п'ятий (2013 – донині) ознаменувався Революцією гідності та поверненням на вимогу народу до парламентсько-президентської республіки, а також створенням тимчасової спеціальної парламентської комісії щодо напрацювання пропозицій про внесення змін до Основного Закону з метою легалізації та подальшої легітимації демократичної моделі парламентсько-президентської республіки [120, с. 15-16].

Кожному із зазначених періодів становлення і розвитку форми державного правління властиві свої особливості та специфіка втілення в національних моделях державного управління. Так, Конституція України 1996 р. не лише закріпила нову, прогресивну для тодішніх пострадянських республік президентсько-парламентську форму державного правління, а й сприяла запровадженню нової моделі державного управління, що ґрунтувалася на формуванні повноцінної системи органів державної виконавчої влади на чолі з Кабінетом Міністрів України. Останній ставав самостійним центром публічної влади, але потрапляв під контроль Верховної Ради України.

Саме в цей час державне управління набуває ознак системності, а державна служба професіоналізується. Не можна залишити поза увагою і спробу другого Президента України Л.Кучми реформувати державне управління та державну службу у 1998-1999 рр., оптимізувавши систему міністерств та інших центральних органів виконавчої влади і вивільнивши державну службу від вирішення політичних питань через запровадження інституту державних секретарів. Очевидно, що така трансформація моделі державного управління була неможливою за президентської республіки, яка існувала в Україні з 1991 по 1996 р.

Докорінна зміна форми державного правління в Україні відбулася в 2004 р. під час помаранчевої революції та була пов'язана із внесенням Законом України № 2222-IV змін до Конституції України і переходом до парламентсько-президентської республіки, що внесло свої корективи в модель вітчизняного державного управління. Тогочасна модель державного управління мала відкритий характер, сприяла мобілізації інститутів громадянського суспільства

до участі в державному управлінні, але залежала як від політики парламентської коаліції, так і від політичних позицій глави уряду та глави держави [77, с. 122].

У цей час в Україні періодично виникали державно-політичні та управлінські конфлікти, породжені суперництвом між Президентом України та Прем'єр-міністром України і парламентською коаліцією за вплив на систему суб'єктів державного управління. Прикладом загострення кризових явищ в Україні стало підписання Президентом України Указу від 2 квітня 2007 р. № 264 «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України» [92] та видання низки указів глави держави, на основі яких 30 вересня 2007 р. відбулися позачергові вибори народних депутатів України.

Утім, переформатування Верховної Ради України і формування нового уряду України не виправдало очікувань суспільства щодо вдосконалення моделі державного управління. Перманентні управлінські конфлікти у сфері державного управління, зокрема зумовлені бажанням тодішнього Президента України В. Ющенка створити підпорядковану йому Національну гвардію, чи перепідпорядкувати собі окремі центральні органи виконавчої влади (Міністерство закордонних справ тощо), тривали з 2007 по 2010 р. [39, с. 432-434].

Перемога на виборах Президента України В. Януковича в 2010 р. за короткий час переросла в «конституційну контрреволюцію». Як відомо, після цього недовго залишалася парадоксальна ситуація, коли новообраний Президент України В. Янукович мав опозиційний парламент VI скликання, в якому зберігалася коаліція демократичних сил. Але Конституційний Суд України у Рішенні № 11-рп від 6 квітня 2010 р. у справі стосовно можливості окремих народних депутатів України брати безпосередню участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України спростував зміст свого ж Рішення від № 16-рп від 17 вересня 2008 р. і визнав право формувати коаліцію не лише за парламентськими фракціями, а й за окремими народними депутатами [108]. Тим самим було створено прецедент демонтажу

конституційної реформи 2004 р. і згортання здобутків помаранчевої революції щодо утвердження парламентсько-президентської республіки, який у подальшому дав змогу використовувати потенціал конституційної юстиції для «конституційної контрреволюції» в Україні і трансформації моделі державного управління.

Як відомо, через півроку після прийняття вищенаведеного Рішення Конституційним Судом України у своєму ще більш відомому Рішенні від 30 вересня 2010 р. № 20-рп було визнано неконституційним Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. та «відновлено» чинність Конституції України у редакції 28 червня 1996 р. Зокрема, пп. 2 і 3 результативної частини цього Рішення також встановлюється, що Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. є неконституційним і втратив чинність з дня прийняття цього рішення, а на органи державної влади покладено обов'язок щодо його невідкладного виконання стосовно приведення нормативно-правових актів у відповідність з Конституцією України від 28 червня 1996 р. в редакції, що існувала до внесення до неї змін Законом України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222 від 8 грудня 2004 р. [77, с. 124-126]. Тим самим у короткі строки та в неоднозначний спосіб президент В. Янукович реставрував президентсько-парламентську модель республіки, для того щоб за короткий час «укріпити вертикаль влади» і трансформувати її в «суперпрезидентську» республіку.

Слід зазначити, що анонсовані в 2010 р. системні реформи державного управління були започатковані, але не завершені, що нівелювало їх ефективність. Так, у зв'язку з відновленням чинності Конституції України в редакції від 28 червня 1996 р. набуло актуальності завдання щодо приведення чинного законодавства України у відповідність з Основним Законом. Важливими кроками у цьому напрямі стало прийняття нових законів України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р. [83], «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року [82],

«Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2011 р. [88], «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. [89], «Про внесення змін до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 17 березня 2011 р. [85], «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. [98], «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 р. [96] та ін. Але, починаючи із кінця 2011 р., зацікавленість у реформуванні державного управління тодішнього глави держави В. Януковича помітно послабшала. Натомість тогочасне державне управління почало трансформуватися в модель, яка передбачала посилення так званої “вертикалі влади” та запровадження “ручного керування” в усіх сферах суспільного і державного життя.

Показовою стала незавершеність адміністративно-правового напрямку реформ, реалізація якого передбачала й сутнісне оновлення моделі державного управління та державної служби в Україні. Цей напрям реформ передбачав реформування та прийняття нових законів або нових редакцій уже чинних законів про адміністративні послуги, про Кабінет Міністрів України, центральні органи державної виконавчої влади та місцеві органи державної служби, а також про державну службу. Більшість із згаданих законів була розроблена, синхронізована та прийнята, але не всі вони вступили в дію.

Як відомо, донині державна служба в Україні продовжує регулюватися прогресивним на час прийняття, але доволі застарілим Законом України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. [91]. Натомість нова редакція Закону України «Про державну службу», прийнята парламентом 17 листопада 2011 р. [90], не вступила в дію. Прикінцеві положення цього Закону в частині його вступу в дію пролонговані до 1 січня 2015 р. Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» від 19 грудня 2013 р. [84].

Така ситуація з реформуванням державної служби зумовлена багатьма причинами. Водночас слід погодитись із О. Шапран, що основними із них стали: по-перше, незабезпеченість синхронного та скоординованого введення в дію законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування»; по-друге, відсутність коштів для реалізації

вказаних законів і необхідність їх передбачення в проектах Державного бюджету України на відповідні роки [132, с. 101]. Вочевидь, до цих причин слід додати й відсутність новітньої доктрини державної служби і кадрової політики, узгоджених із завданнями і викликами сьогодення та зрозумілою й реальною мотивацією для залучення громадян до державної служби; неузгодженість моделі державної служби з формою державного правління, адже президентсько-парламентська та парламентсько-президентська форми державного правління зумовлюють потребу в різних моделях державної служби; несинхронізованість з іншими спорідненими реформами у державній службі, у сфері запобігання та протидії корупції та ін.

Після Революції гідності 2014 р. та інших подій актуальність проблеми пошуку оптимальної моделі державного управління та державної служби лише підвищилася.

Висновки до другого розділу

За результатами теоретичного аналізу проблеми еволюції форм державного правління в сучасній Україні в публічно-управлінському аспекті визначив, що:

по-перше, насьогодні поділ держав на форми правління майже вичерпало себе, тому що в сучасному світі основною ознакою, за якою розрізняються монархії і республіки, є тільки наявність / відсутність монарха, навіть принцип поділу влади, який завжди вважався основною відмінною ознакою республіки, на сьогодні притаманний (найчастіше номінально) майже всім державам світу, навіть самим абсолютистським з них. Але від форм правління повністю відмовлятися не варто – достатньо лише визнати, що існують дві (формальні) форми правління, що розрізняються по структурі вищих органів державної влади: монархії і республіки, при цьому монархіями слід вважати такі держави, в вищих органах, в яких наявні монархи (король, імператор, емір, султан, князь, герцог, папа римський, рахбар і т.д.), що стають ними по праву народження або

за релігійного стану; інші держави, які не мають монархів, слід визнати республіками.

по-друге, визначено, що загальною тенденцією еволюції форм державного правління у сучасних республіках є орієнтація на змішану форму державного правління та дуалізм виконавчої влади. Дуалізм виконавчої влади забезпечує єдність державної політики, що здійснюється двома самостійними суб'єктами – президентом і урядом. Дуалістична організація виконавчої влади ґрунтується на усвідомленні загальної нестачі президентської і парламентарної форм правління – зосередження повноти виконавчої влади в руках одного суб'єкта – президента або, відповідно, прем'єр-міністра. Наявність двох керівних суб'єктів виконавчої влади – президента і прем'єр-міністра, жоден з яких не має домінуючих повноважень, за будь-якої їх партійної приналежності виключає концентрацію виконавчої влади в руках одного з них;

по-третє, генеза форми державного правління в Україні виявилася співзвучною з розробленням, прийняттям, реалізацією та вдосконаленням Конституції України, в якій форма державного правління отримувала остаточне унормування. Цей процес умовно можна поділити на п'ять основних періодів. Кожному із зазначених періодів становлення і розвитку форми державного правління властиві свої особливості та специфіка втілення в національних моделях державного управління. Так, Конституція України 1996 р. не лише закріпила нову, прогресивну для тодішніх пострадянських республік президентсько-парламентську форму державного правління, а й сприяла запровадженню нової моделі державного управління, що ґрунтувалася на формуванні повноцінної системи органів державної виконавчої влади на чолі з Кабінетом Міністрів України. Останній ставав самостійним центром публічної влади, але потрапляв під контроль Верховної Ради України.

РОЗДІЛ 3

ПРАКСЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВИМІРІВ ЕВОЛЮЦІЇ ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

3.1. Публічно-управлінська характеристика сучасної форми державного правління в Україні

Почнемо із загального аналізу Української держави. Україна, згідно з Конституцією, є унітарною державою. На всій її території діє єдина Конституція; функціонує єдина система вищих органів державної влади і управління, юрисдикція, яка поширюється на всю територію; діє єдина система судового і конституційного контролю; правосуддя здійснюється в рамках централізованої системи на підставі єдиних норм матеріального і процесуального права; територія держави поділяється на звичайні адміністративно-територіальні одиниці і т. д.

В даний час, в Україні існують всі зовнішні атрибути і інститути демократичної унітарної республіки – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, голова держави, проводяться референдуми і вибори Президента України, парламенту, обираються громадяни органами місцевого самоврядування та голови населених пунктів, існує багатопартійна система, громадянам гарантується свобода слова, масові маніфестації та інші ознаки, характерні для демократичних держав.

У складі України є автономне утворення у вигляді Автономної Республіки Крим, яка в березні 2014 року разом з містом зі спеціальним статусом Севастополь була анексована Російською Федерацією. Не заглиблюючись глибоко в суть цієї, безумовно, надзвичайно складної проблеми, яка в майбутньому може ще більше посилитися, проте, підкреслимо, що наявність в Україні автономії жодним чином не ставить під сумнів унітарний характер української держави. Поза всяким сумнівом, Україна є унітарною державою, причому з відносно децентралізованим державним

управлінням. Підтвердженням такого висновку є не тільки наявність у складі України Автономної Республіки Крим, а й те, що на місцевому рівні влада здійснює, як органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, так і призначувані центральними органами влади – чиновники. Так, наприклад, органи місцевого самоврядування – сільські, селищні та міські ради представляють інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст, а районні та обласні ради представляють спільні інтереси територіальних громад районів та областей. Всі поради, як і сільський, селищний і міський голови, обираються громадянами України строком на п'ять років на основі загальноновизнаних принципів виборчого права. У сільських районах і областях, а також в Києві та Севастополі існує державна виконавча влада, яку очолюють голови цих державних адміністрацій. Голови державних адміністрацій, за поданням Кабінету Міністрів України, призначаються на свої посади Президентом України. Таким чином, як вже зазначалося вище, має місце класичний приклад так званого «двовладдя», а, отже, і відносної децентралізації державного управління.

У контексті пошуку оптимальної форми державного правління для України значного поширення набула ідея переходу до парламентської республіки, прихильниками якої нині є чимало вітчизняних політиків першого ешелону. Так, ті чи ті варіанти «парламентаризації» системи влади (аж до скасування інституту президента) озвучувалися в програмах таких учасників президентських виборів-2019, як Р. Безсмертний, О. Вілкул, Ю. Кармазін, О. Мороз [66; 67; 68; 136]. Кандидат на посаду президента Ю. Тимошенко на старті своєї виборчої кампанії висловлювала намір побудувати в Україні республіку канцлерського типу [135].

Серед кандидатів у президенти протилежну позицію – встановлення суто президентського правління з ліквідацією посади прем'єр-міністра – задекларував лише О. Ляшко [72]. Серед партій-учасників позачергових виборів до Верховної Ради України 21 липня 2019 року політична партія «Опозиційна платформа – За життя» (в підсумку отримала 13,05% голосів

виборців) обстоювала необхідність переходу до парламентської республіки [69], а партія «Сила і Честь» (3,82% голосів) – суттєве обмеження повноважень глави держави [71]. Натомість за поєднання президентом функцій керівника держави й виконавчої влади виступила лише відверто «непрохідна» партія «Патріот» (0,11%) [70, с. 12].

Українська Конституція 1996 року, замість балансу гілок влади, оформила систему їх «взаємодоторканності», що її не усунуто й конституційною реформою 2004 року. Конституція в редакції 2004 року, ухвалена з метою подолання «президентського авторитаризму», насправді перетворює проголошений поділ влади на поділ влади насамперед між президентом і прем'єром, кожен із яких прагне перетягти на свій бік Верховну Раду України. Фактично йдеться про розрив владних повноважень, який у теорії держави і права отримав визначення біцефалізму, тобто дослівно «двоголовості», що виникає внаслідок функціонування двох об'єктивно конкурентних центрів сили в межах однієї гілки влади – виконавчої. В умовах такої «двоголовості» конфлікт між прем'єром і президентом буквально заохочується самим їхнім статусом майже рівнозначних за впливом на владу політичних функціонерів, що вкрай небезпечно через велику ймовірність виникнення клінчу між цими найбільш потужними з погляду контролю за силовими й економічними важелями можновладцями.

Причому в молодих демократіях (до яких належить й Україна) змішана форма правління є конфліктогенною не лише в конституційно-правовому, а й в інституційному вимірі, адже змішане правління критично залежне від постійної взаємодії різноманітних інституцій між собою, що виливається в практичні механізми спільного прийняття рішень. Для ефективності цієї моделі потрібна наявність розвинених інституцій, парламентаризму в законодавчому органі; президента та його допоміжних структур, що діють у межах своїх повноважень; органів державної влади, керівники яких не можуть самостійно визначати вектор діяльності органу залежно від своєї політичної афілійованості; незалежного конституційного суду; органів правопорядку, які виконують свої

функції, а не є каральним інструментом певної політичної групи; рівновіддаленої від усіх політичних суб'єктів судової гілки влади. Ці елементи – водночас і передумови, і наслідки функціонування змішаної форми правління. Якщо бодай один із них випадає, починаються проблеми з усією системою. Сьогодні в нашій державі є серйозні проблеми з кожним елементом, тому наслідок неефективності змішаної форми правління є абсолютно логічним.

За таких умов необхідний рівень злагодженості й порозуміння між прем'єром і президентом стає можливим виключно на ґрунті їх належності до однієї політичної сили, наслідком чого є перебирання на себе повноважень останнім уже в тіньовому режимі. Проте частіше прем'єр-міністр, що реально керує урядом, уже не хоче бути лише «технічним» виконавцем президентської волі. Він прагне посісти його місце або перетворити президента на церемоніального розпорядника, перебравши на себе всю повноту влади, що рано чи пізно призводить до гострого конфлікту між главами держави та уряду.

Аналізуючи перспективи конституційного реформування української влади, можна навести аргументи на користь посилення інституту глави уряду й запровадження парламентського обрання глави держави (і, відповідно, відмови від загальнонаціональних президентських виборів) [56], що мало б покласти край конфліктові легітимностей і виконавському дуалізмові. Збалансування державного механізму шляхом вирішального зміцнення парламентсько-урядового центру влади, безумовно, відповідало б задекларованому на найвищому рівні європейському демократичному вибору нашої держави. Однак у питанні зміни форми правління варто виходити насамперед із вітчизняних реалій.

Передусім просування України до розвиненої парламентської демократії істотно стримується слабкістю самого парламенту внаслідок низки обставин.

По-перше, політико-правова культура українського суспільства залишається не до кінця адекватною вимогам демократичного представництва. Діяльність обмеженого у своїх функціях парламенту не сприяла утвердженню в

суспільній свідомості розуміння його самоцінності. Суспільство сьогодні не готове захищати парламент.

По-друге, монополізація партіями висування кандидатів у представницькі органи публічної влади не відповідає рівневі розвитку самих партій. Парламентські вибори набувають форми плебісциту насамперед конкретним лідерам.

По-третє, виборче законодавство («закриті» або «відкриті» списки, 5-відсотковий бар'єр тощо) не зорієнтоване на забезпечення належного політичного представництва суспільних інтересів.

По-четверте, умовою дієздатності парламенту вважається наявність не менш як 2/3 депутатів від його конституційного складу. Тим самим парламентська меншість, якщо вона становить понад третину депутатського корпусу, має можливість заблокувати роботу Верховної Ради.

По-п'яте, істотні перешкоди самостійній позиції представлених у парламенті політичних сил виникають унаслідок зовнішнього впливу наділеного значними повноваженнями глави держави на окремі парламентські угруповання. Навіть обраний без жодних зловживань колегіальний законодавчий орган має свої нездоланні системні вади: саме внаслідок прагнення максимально врахувати в процесі законотворення побажання й забаганки членів різних фракцій, які представляють інтереси подекуди протилежних за інтересами політичних сил, неминуче відбувається узгодження підходів за принципом «ні вашим, ні нашим». У підсумку зміст законопроекту неминуче має надто компромісний усереднений характер, що явно не йде на користь ефективності майбутнього закону, часто вихолощуючи його до невпізнанності й нівелюючи закладені розробниками в документ позитиви.

Крім того, саме внаслідок необхідності складної процедури обговорень та узгоджень за карколомної зміни ситуації в будь-які періоди динамічних змін прийняті внаслідок тривалого узгоджувального процесу законодавчі акти зі значною ймовірністю просто не встигатимуть за швидким перебігом подій і,

знов-таки, нерідко ставатимуть неефективними, а подекуди й шкідливими вже в момент свого ухвалення.

Іншою очевидною перешкодою для впровадження парламентського правління є недостатня суспільна легітимність таких змін. Українці наразі не готові до радикального перегляду статусу глави держави. Так, у 2018 року, згідно з опитуванням Центру Разумкова щодо найбільш прийнятної для України форми правління, парламентська республіка (за якої уряд призначається і звільняється Верховною Радою, а посада президента або скасовується взагалі або його обирають у парламенті) дістала найменшу підтримку респондентів (11%), поступившись навіть чистому «президенталізмові», коли президент є главою держави, може призначати і звільняти прем'єр-міністра й уряд і визначає всю політику держави (15,3%) [26, с. 16]. Схожі результати отримано й соціологами Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва навесні 2019 року: парламентську форму правління підтримує 6% громадян, президентську – 14%, 58% вважає найбільш прийнятними для України ті чи ті варіанти поєднання президентської та парламентської республіки; при цьому 40% переконані, що повноваження президента варто залишити в чинному обсязі, 25% громадян виступають за розширення функцій глави держави та надання йому права формувати уряд і лише 9% вважає, що вибори президента варто перенести в парламент, залишивши за ним тільки повноваження Головнокомандувача Збройних Сил [18, с. 1–2].

Компромісним варіантом «на перспективу» може видаватися такий специфічний різновид парламентської демократії, як так звана «канцлерська республіка». Оскільки саме канцлерська модель із її особливим високим статусом глави уряду чи не найбільше відповідає орієнтованій на персоналії (а не на ідеології) вітчизняній політичній традиції. Сильна та впізнана особистість зі значними повноваженнями на чолі Кабінету Міністрів може бути вдалим компромісом між «персоноцентризмом», патерналізмом і латентним

авторитаризмом українців і необхідністю подальшої демократизації та «європеїзації» системи влади.

Наприклад, «Новий курс» Ю. Тимошенко передбачав всенародне обрання канцлера, який буде йти як кандидат на чолі партійного списку, й, отже, одночасні вибори канцлера та більшості в парламенті, що сприятиме формуванню чіткої вертикалі виконавчої влади та прибере двовладдя [135].

Також під час парламентської кампанії-2019 одразу декілька її суб'єктів («Опозиційна платформа – За життя», «Батьківщина», «Українська стратегія Гройсмана», «Сила і честь» тощо) наголошували на тому, що на цих виборах українці фактично обирають керівника виконавчої влади. Причому прем'єрський («канцлерський») рейтинг лідерів «Батьківщини» та «УС» помітно перевищував електоральну підтримку очолюваних ними політичних сил.

Утім у сучасній Україні існує чимало чинників, які перешкоджатимуть упровадженню будь-яких форм суто парламентського врядування, зокрема й такої «напівавторитарної» як канцлерська республіка. Навіть не беручи до уваги певну обмеженість антикризових можливостей реального «канцлеризму» (а отже, його малоприматність в умовах гострої всеохопної кризи, зовнішньої агресії й втрати територій, пандемії COVID-19), варто зупинитися на об'єктивних перешкодах упровадженню «канцлеризму», що впливають із вітчизняної суспільно-політичної дійсності.

По-перше, ні обраний за списком конкретної політичної сили (партії-переможця) прем'єр-«канцлер», ані «парламентський» президент як продукт міжфракційного компромісу за визначенням не можуть виконувати функції надпартійного та надгрупового «арбітра нації», якщо й не у формально-інституціональному, то в моральному і практичному сенсах.

По-друге, канцлерська модель урядування назагал є малосумісною зі всенародним обранням глави держави, що від нього наразі не готові відмовитися українці. Перевага зазначеної моделі полягає якраз у можливості поєднання канцлером як переможцем єдиних загальнонаціональних виборів

обох видів демократичної легітимності – парламентської (як лідера партії-переможця) та президентської (як фактичного глави держави). Посилення ж парламентсько-урядового центру влади за одночасного збереження «сильного мандата» президента здатне лише пролонгувати конфлікт легітимностей і стимулювати новий виток протистояння на владному Олімпі.

Своєю чергою, відмова від загальних президентських виборів також нестиме свої ризики, хоча й відповідатиме найбільш поширеній у сучасних європейських демократіях формі правління – парламентській республіці.

Загалом будь-який із різновидів парламентського правління є прийнятним лише для країн із авторитетними конкурентоспроможними партіями, здатними на основі відчутної суспільної підтримки та взаємних компромісів сформувати в парламенті дієву коаліцію, а згодом й уряд (не лише з представників однієї – провладної – політсили). Водночас в Україні протягом більшої частини її історії після 1991 року суспільна довіра до партій як політичного інституту є недостатньою.

До того ж якщо не обов'язковою, то бажаною умовою забезпечення стабільності канцлерської моделі є непритаманний українській державній традиції бікамералізм, адже за конституційно «слабкого» президента політичною противагою партикуляризові різношерстого депутатського корпусу може бути насамперед верхня палата парламенту, що формується на основі непартійного (найчастіше регіонального) представництва.

Отже, логіка оптимізації системи влади в Україні, зрештою, має привести суспільство й політичний клас до остаточного вибору на користь однієї з двох моделей: президентської – з усенародним обранням глави держави й виконавчої влади в одній особі, або канцлерської (прем'єрської) – із сильним прем'єром і, найімовірніше, «парламентським» президентом. Причому європейській політичній традиції однозначно більше відповідатиме саме другий варіант. Утім безвідносно до свого конституційного визначення та інституційного дизайну нова система влади в Україні має насамперед покінчити з президентсько-урядовим управлінським дуалізмом, забезпечивши натомість

чіткий баланс стримувань і противаг. Рівень довіри до нової влади, продемонстрований народом України на президентських і парламентських виборах 2019 року, дає їй широкий арсенал можливостей для успішного реформування конституційного устрою України з метою його наближення до світових стандартів ефективної демократії.

3.2. Перспективи розвитку форми державного правління в сучасній Україні

Узагальнюючи, можна стверджувати, що форма державного правління та конкретна для кожної країни модель державного управління співвідносяться між собою як конституційна форма (модель) здійснення політичних державно-владних відносин і система стримувань і противаг між вищими органами державної влади, між центром та регіонами, між державою, місцевим самоврядуванням і громадянським суспільством та модель забезпечення управлінського режиму для ефективною реалізації державою відповідної політичної діяльності. Інакше кажучи, модель державного управління є усталеним типом діяльності органів державного управління для реалізації основних цілей, завдань і функцій держав із конкретною формою державного правління. Для різного типу монархій і республік відповідні моделі державного управління будуть різними.

Що ж до існуючих нині тенденцій до подальшого розвитку форми державного правління, то можна погодитись з І. Процюком, який вважає, що вони можуть бути зведені в сучасній Україні до трьох основних альтернатив: а) руху в бік президенціалізму; б) руху в бік парламентаризму; в) оптимізації існуючої змішаної форми державного правління [106, с. 527]. Утім, ураховуючи те, що вся новітня історія державотворення України пронизана перманентним суперництвом між парламентом і главою держави за першість у здійсненні державної влади, а також нинішню військово-політичну ситуацію в нашій країні, можна дійти висновку про збереження на тривалий час змішаної форми

державного правління, репрезентованої в 2014 р. як парламентсько-президентська.

Водночас повернення в державно-владні відносини таких суб'єктів, як парламентська коаліція, у поєднанні з об'єктивною необхідністю посилення безпекових і оборонних функцій глави держави і збереженням змішаної, а скоріш паралельної мажоритарно-пропорційної виборчої системи при обранні в 2014 р. Верховної Ради України VIII скликання, переконує в тому, що пошук типу змішаної форми державного правління в діапазоні від парламентсько-президентської до президентсько-парламентської республіки на сьогодні в нашій державі триває на рівні не лише правотворчої, а й правозастосовної практики.

Зазначені тренди трансформації форми державного правління справляють вплив на розробку ефективної для України моделі державного управління, яка буде адекватною декларованій у Конституції України парламентсько-президентській формі державного правління. На нашу думку, її основними ознаками і властивостями мають стати:

- формування чіткої, перспективної, науково обґрунтованої, проєвропейської доктрини державного управління в Україні, яка б відповідала викликам і загрозам, що нині стоять перед Україною, та її зобов'язанням, що випливають зі змісту Угоди про асоціацію України і ЄС, та відтворена у відповідних стратегіях, концепціях і програмах, законах, інших актах чинного законодавства, затверджених у встановленому порядку та відповідно до повноважень Верховної Ради України, Президента України і Кабінету Міністрів України;

- законодавче визначення мети, завдань і предмета державного управління та окреслення сфери його застосування, що унеможливилюватиме довільні інтерпретації державного управління, насамперед у частині відповідної правозастосовної діяльності його суб'єктів;

- формування централізованої системи органів державного управління, метою діяльності яких стане здійснення синхронізованої антикризової

реформаторської діяльності, з наділенням відповідних органів додатковими компетенціями та імунітетами;

- забезпечення ефективного державного управління у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України та належної координації діяльності у цій сфері з боку Президента України, РНБО та Кабінету Міністрів України;

- забезпечення нового для України напряму державного управління, пов'язаного із реалізацією державної політики реінтеграції АРК і окремих районів Донецької та Луганської областей, яку ще потрібно сформулювати і затвердити;

- посилення парламентського, в тому числі й спеціального парламентського контролю, з боку Рахункової палати і Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, за діяльністю органів державного управління;

- забезпечення дієвих механізмів запобігання і протидії корупції в державному управлінні в Україні та функціонування спеціальних органів державного управління у цій сфері (Національне антикорупційне бюро та ін.);

- узгодженість із моделлю державної служби, яка має забезпечувати прозорі умови для службової кар'єри та переконливу мотивацію для ефективної роботи державних службовців, їх належний соціальний і правовий захист тощо.

Названі ознаки і властивості перспективної для України моделі державного управління не є вичерпними. Не в останню чергу це зумовлене й трансформаційним характером форми державного правління в Україні, останню крапку у визначенні якої має поставити конституційна реформа. Очевидно, що нова модель державного управління, яка б враховувала історичний досвід становлення та розвитку державного управління в Україні та перспективи його євроінтеграційного розвитку, потребує подальших наукових досліджень.

ВИСНОВКИ

Таким чином, за результатами проведеного дослідження можна зробити такі висновки:

В дослідженнях еволюції форм державного правління абсолютна більшість робіт присвячено аналізу перш за все формальних (офіційних) можливостей інститутів державної влади. Однак, якщо для постійних демократій, де правова держава є доконаним фактом, а реальна політика здійснюється в максимальній відповідності з законом, нормативістський підхід цілком відображає реальний стан справ, то в країнах з телеологічним типом конституціоналізму ситуація принципово відмінна. І зрозуміти фактичну роль політичних інститутів можна, застосовуючи, перш за все, неоінституціональні методи дослідження.

Динаміка якості наявних досліджень має тенденцію до поліпшення. Хоча в цілому очевидно, що теми перших досліджень еволюції форм державного правління зазвичай були сформульовані досить широко і стосувалися розвитку гілок влади в Україні та в країнах, які співмірні з Україною для проведення крос-національних порівняльних досліджень (Україна і Росія, Україна і Франція, Україна та Польща), що обумовлювало деяку їх поверховість, то зараз все частіше досліджуються окремі складові системи державного правління (інститут імпичменту, вплив глави держави на органи виконавчої влади, проблеми взаємодії глави держави і парламенту).

Визначено, що категорія «форма державного правління» найбільше досліджено з погляду правозастосовної практики в конституційному праві. В загальному сенсі, форма державного правління є провідним елементом форми держави, що являє собою систему юридичних параметрів, які характеризують інституційно-функціональну організацію державної влади (форму володарювання) та конкретну організаційну модель її здійснення (форму управління чи врядування). У вузькому та конкретному для нашого дослідження термін «форма державного правління» визначається як історично

сформована інституційно-функціональна модель організації державної влади, закріплена в Конституції та законах України.

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.

Насьогодні поділ держав на форми правління майже вичерпало себе, тому що в сучасному світі основною ознакою, за якою розрізняються монархії і республіки, є тільки наявність / відсутність монарха, навіть принцип поділу влади, який завжди вважався основною відмінною ознакою республіки, на сьогодні притаманний (найчастіше номінально) майже всім державам світу, навіть самим абсолютистським з них. Але від форм правління повністю відмовлятися не варто— достатньо лише визнати, що існують дві (формальні) форми правління, що розрізняються по структурі вищих органів державної влади: монархії і республіки, при цьому монархіями слід вважати такі держави, в вищих органах, в яких наявні монархи (король, імператор, емір, султан, князь, герцог, папа римський, рахбар і т.д.), що стають ними по праву народження або за релігійного стану; інші держави, які не мають монархів, слід визнати республіками.

Визначено, що загальною тенденцією еволюції форм державного правління у сучасних республіках є орієнтація на змішану форму державного правління та дуалізм виконавчої влади. Дуалізм виконавчої влади забезпечує єдність державної політики, що здійснюється двома самостійними суб'єктами – президентом і урядом. Дуалістична організація виконавчої влади ґрунтується на усвідомленні загальної нестачі президентської і парламентарної форм правління – зосередження повноти виконавчої влади в руках одного суб'єкта – президента або, відповідно, прем'єр-міністра. Наявність двох керівних суб'єктів

виконавчої влади – президента і прем'єр-міністра, жоден з яких не має домінуючих повноважень, за будь-якої їх партійної приналежності виключає концентрацію виконавчої влади в руках одного з них;

Гене́за форми державного правління в Україні виявилася співзвучною з розробленням, прийняттям, реалізацією та вдосконаленням Конституції України, в якій форма державного правління отримувала остаточне унормування. Цей процес умовно можна поділити на п'ять основних періодів:

- перший період (1991-1996 рр.) ознаменувався здобуттям незалежності України і трансформацією від президентської до парламентсько-президентської форми державного правління, що відбувалася під час підготовки проекту Основного Закону, підписання Конституційного Договору 1995 р. та прийняття Конституції України 1996 р.;

- другий (1996-2004 рр.) став періодом реалізації Конституції України 1996 р. та розбудови президентсько-парламентської моделі республіки;

- третій період (2004-2010 рр.) характеризувався внесенням змін і доповнень до Конституції України (конституційною реформою), що легітимізували подальший поступ України до парламентсько-президентської республіки, масштабною конституційною та інституційною кризою 2007-2010 рр. і пошуком легітимних шляхів удосконалення розбалансованого Основного Закону;

- четвертий (2010-2013 рр.) позначився визнанням 30 вересня 2010 р. Конституційним Судом України неконституційним Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. (конституційна контрреформа) та поверненням до Конституції України в редакції 28 червня 1996 р., що закріплювала президентсько-парламентську модель республіки, а також формуванням В. Януковичем «суперпрезидентської» республіки в Україні;

- п'ятий (2013 – донині) ознаменувався Революцією гідності та поверненням на вимогу народу до парламентсько-президентської республіки, а також створенням тимчасової спеціальної парламентської комісії щодо

напрацювання пропозицій про внесення змін до Основного Закону з метою легалізації та подальшої легітимації демократичної моделі парламентсько-президентської республіки.

Кожному із зазначених періодів становлення і розвитку форми державного правління властиві свої особливості та специфіка втілення в національних моделях державного управління. Так, Конституція України 1996 р. не лише закріпила нову, прогресивну для тодішніх пострадянських республік президентсько-парламентську форму державного правління, а й сприяла запровадженню нової моделі державного управління, що ґрунтувалася на формуванні повноцінної системи органів державної виконавчої влади на чолі з Кабінетом Міністрів України. Останній ставав самостійним центром публічної влади, але потрапляв під контроль Верховної Ради України.

Нарешті, визначено тенденції зміни форми державного правління в Україні. Логіка останніх дій по оптимізації влади в Україні має на меті привести суспільство й політичний клас до остаточного вибору на користь однієї з двох моделей: президентської – з усенародним обранням глави держави й виконавчої влади в одній особі, або канцлерської (прем'єрської) – із сильним прем'єром і, найімовірніше, «парламентським» президентом. Причому європейській політичній традиції однозначно більше відповідатиме саме другий варіант. Утім безвідносно до свого конституційного визначення та інституційного дизайну нова система влади в Україні має насамперед покінути з президентсько-урядовим управлінським дуалізмом, забезпечивши натомість чіткий баланс стримувань і противаг. Рівень довіри до нової влади, продемонстрований народом України на президентських і парламентських виборах 2019 року, дає їй широкий арсенал можливостей для успішного реформування конституційного устрою України з метою його наближення до світових стандартів ефективної демократії.

Логіка оптимізації системи влади в Україні, зрештою, має привести суспільство й політичний клас до остаточного вибору на користь однієї з двох моделей: президентської – з усенародним обранням глави держави й виконавчої

влади в одній особі, або канцлерської (прем'єрської) – із сильним прем'єром і, найімовірніше, «парламентським» президентом. Причому європейській політичній традиції однозначно більше відповідатиме саме другий варіант. Утім безвідносно до свого конституційного визначення та інституційного дизайну нова система влади в Україні має насамперед покінути з президентсько-урядовим управлінським дуалізмом, забезпечивши натомість чіткий баланс стримувань і противаг. Рівень довіри до нової влади, продемонстрований народом України на президентських і парламентських виборах 2019 року, дає їй широкий арсенал можливостей для успішного реформування конституційного устрою України з метою його наближення до світових стандартів ефективної демократії.

Водночас повернення в державно-владні відносини таких суб'єктів, як парламентська коаліція, у поєднанні з об'єктивною необхідністю посилення безпекових і оборонних функцій глави держави і збереженням змішаної, а скоріш паралельної мажоритарно-пропорційної виборчої системи при обранні в 2014 р. Верховної Ради України VIII скликання, переконує в тому, що пошук типу змішаної форми державного правління в діапазоні від парламентсько-президентської до президентсько-парламентської республіки на сьогодні в нашій державі триває на рівні не лише правотворчої, а й правозастосовної практики.

Зазначені тренди трансформації форми державного правління справляють вплив на розробку ефективної для України моделі державного управління, яка буде адекватною декларованій у Конституції України парламентсько-президентській формі державного правління.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Аристотель. Политика. Афинская полития. Москва : Мысль, 1997. 280 с.
2. Артими І.І. Оцінка ефективності управління в органах державної виконавчої влади (на прикладі районних державних адміністрацій) : автореф. дис. ... канд. наук Львів, 2004. 21 с.
3. Батракова І.В. Інститут президентства як суб'єкт концептуальної влади в демократичних політичних системах: автореф. дис. ... канд. політ, наук. Дніпропетровськ, 2003. 16 с.
4. Белов Д.М. Конституційно-правове регулювання інституту президента в Україні та Франції : монографія. Ужгород: Ліра, 2007. 216 с.
5. Бойко О.В. Інститут президентства в Україні і США (порівняльно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2003. 214 с.
6. Бромхед П. Эволюция британской конституции. Москва, 1978. 333 с.
7. Винниченко О.Ю. Теория государства и права: учебное пособие. Москва : Проспект, 2010. 504 с.
8. Волощук О.Т. Інститут Президента у Франції, Росії та Україні: конституційні норми і політична практика, монографія Чернівці: Технодрук, 2009. 260 с.
9. Гаман Т.В. Вдосконалення організаційно-правового механізму інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій : автореф. дис. ... канд. наук. Львів, 2006 20 с.
10. Гамбург Л. С. Взаимоотношение ветвей государственной власти в механизме разделения властей: история и современность. *Актуальные проблемы развития общественной мысли и практики управления* : сб. науч. тр. Запорожье, 1995. С. 37-52.
11. Гегель Г.В. Энциклопедия философских наук. Москва, 1974. Т. 1. 340 с.

12. Георгіца А.З. Концепція розподілу влад: становлення, розвиток, застосування: монографія. Чернівці: Технодрук, 2013. 311с.
13. Гладуняк І.С. Розвиток системи політичного управління в сучасній Україні: монографія. Київ: Ін Юре, 2008. 468 с.
14. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. Москва, 1936. 450 с.
15. Гоббс Т. Сочинения: в 2-х т. Москва, 1991. 436 с.
16. Гулієв А.Д. Особливості інституту президентства в Україні та Азербайджанській Республіці: державно-управлінський аспект: автореф. дис... канд. політ, наук з держ. упр. Київ, 2005. 20 с.
17. Дащаківська О.Ю. Політична еліта України: проблема легітимації : автореф дне. ... канд. політ, наук. Львів, 2007. 20 с.
18. Дебати кандидатів у президенти: чи потрібні вони виборцям? І про що?: Опитування. Київ : Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, 2019. 5 с.
19. Дмитренко М. Політична система України: Розвиток в умовах глобалізації та інформаційної революції: монографія. Вид. 2 з доп. та змінами. Київ: Університет «Україна», 2011. 820 с.
20. Долженков О.О. Україна-Білорусь: Досвід політичної трансформації: монографія. Одеса: Астропринт, 2003. 264 с.
21. Дудник О. Трансформація інституту президентства в країнах СНД (2005 – 2006 роки). *Політ. менеджмент*. 2007. Спец. вип. С. 214-227.
22. Еволюція політико-правового устрою сучасної України: витоки, стан, перспективи / Зеленько Г.І. (кер.). *Сучасна українська політика. Аналітичні доповіді Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. Київ, 2009. С. 89-152.
23. Еллинек Г. Общее учение о государстве. Вступительная статья И.Ю. Козлихина. Санкт-Петербург: Изд-во «Юрид. центр Пресс», 2004. 752 с.
24. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін.

Київ : НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державно-го управління / наук.-ред. колегія : В.М. Князєв (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 752 с.

25. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты / пер. с фр. В.В. Маклакова. Москва, 2002. 365 с.

26. За півроку до виборів: рейтинги кандидатів і партій, мотивації вибору, очікування громадян : Загальнонаціональне опитування. Київ : Центр Разумкова, 2018. 28 с.

27. Заєць А. Принцип розподілу влад в новітній українській конституційно-правовій практиці. *Вісник Академії правових наук України*. 1998. № 2. С. 40-50.

28. Зелінська М.І. Інститут президентства в Україні: етапи трансформації: дис. ... канд. політ, наук. Донецьк, 2008. 247 с.

29. Зозуля О.І. Секретаріат Президента України: нормативно-правові засади організації та діяльності : монографія. Харків: Харків юрид., 2008. 304 с.

30. Иванов В. Формы правления и политического режима: в поисках нового содержания. *Логос*. 2008. № 6. С. 121-155.

31. История политических и правовых учений / [под общ. ред. акад. РАН, д.ю.н., проф. В.С. Нерсесянца]. Москва : Издательство НОРМА, 2003. 368 с.

32. Інституційні зміни політичної системи сучасної України: оцінка стану та напрями оптимізації: аналітична доповідь / За ред. д. політ. н., професора Г.І. Зеленько. Київ: ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2014. 164 с.

33. Кант И. Метафизика нравов. *Соч.* Москва, 1965. Т. 4. Ч. 2. 320 с.

34. Кармазіна М. Еволюція структури президентського секретаріату. *Між історією і політикою*. Київ, 2015. С. 170-180.

35. Кармазіна М.С. Президентство: український варіант. Київ, 2007. 365 с.

36. Кармазіна М.С. Пріоритети й орієнтири Президента України Віктора Ющенка. Аналіз документів (23 січня 2005 р. – 24 лютого 2010 р.) / Кармазіна М.С. *Між історією і політикою*. Київ, 2015. С. 181-215.

37. Керимов Д. А. Проблемы общей теории права и государства: учебное пособие / 2-е изд. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2005. 684 с.

38. Коваленко А.А. Становлення і розвиток виконавчої влади в Україні: автореф. дис. ... д-ра політ. наук; Чернів. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. Київ, 2003. 36 с.

39. Коваленко В.В., Федоренко В.Л. Конституционный процесс и государственное строительство в Украине (1991-2013 гг.): опыт, проблемы, перспективы. *Правокультурные основы исследования государственной власти: теоретико-методологические, историко-правовые и ценностно-нормативные аспекты* : монография. Москва : Юрлитинформ, 2014. С. 415-460.

40. Коваль Ю.О. Трансформація інституту глави держави у контексті співвідношення традиції і модернізації: дис. ... канд. політ, наук. Донецьк, 2012. 194 с.

41. Колюх В. Дуализм исполнительной власти: конституционные предпосылки и средства ограничения. *Право и политика*. Научный журнал. Москва : NOTA BENE, 2015. № 6. С. 759–765.

42. Колюх В. Обрання глави держави як спосіб реалізації установчої функції парламенту. *Юридичні наукові дискусії як фактор сталого розвитку правової доктрини та законодавства* : матеріали Міжнародної наукової конференції, 10–11 квітня 2015 р. : у 2 ч. Київ : Центр правових наукових досліджень, 2015. Ч. I. С. 29–32.

43. Колюх В. Прямі президентські вибори в Україні: за і проти. *Віче*. 2009. № 18. С. 20–22.

44. Колюх В. Трансформація форми державного правління в контексті конституційних змін в Україні. *Політологічний вісник : збірник наукових праць*. 2015. Вип. 78. С. 374–384.

45. Кононенко Н.В. Інститут Президентства в Україні: політологічний аналіз: дис. канд. політ, наук. Київ, 1998. 182 с.

46. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, США, Япония, Индия : учеб. пособие. 5-е изд., перераб. и доп. / сост. В.В. Маклаков. Москва, 2006. 584 с.

47. Конституційна реформа в Україні: перебіг, стан, перспективи. *Національна безпека і оборона*. 2007. № 1. С. 2-41.

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

49. Конституція України. За станом на 15 січня 2015 р. Харків : ІГВІНІ, 2017. 4 с.

50. Кресіна І.О., Коваленко А.А., Балан С.В. Інститут імпичменту: Порівняльний політико-правовий аналіз. Київ: Юридична думка, 2004. 176 с.

51. Локк Д. Два трактата о правлении. *Антология мировой философии*: сб. филос. текстов. Київ, 1991. Т. 1. Ч. 2. 345 с.

52. Локк Д. Избранные философские произведения. Москва, 1960. 342 с.

53. Макиавелли Н. Государь. Минск, 1999. 330 с.

54. Малкіна Г. Політична відповідальність у демократичному суспільстві (інституційний аспект). Київ: Київський нац ун-т імені Тараса Шевченка, 2010. 326 с.

55. Мартинюк Р.С. Реалізація принципу поділу влади в сучасній Україні: політико-правовий аналіз : монографія. Острог, 2007. 352 с.

56. Мартинюк Р.С. Конституційна реформа в Україні : спроба критичного аналізу. *Актуальні питання реформування правової системи України* : зб. наук. ст. за матеріалами IV Міжнар. наук.-практ.конф. (Луцьк, 1-2 черв. 2007 р.) : у 2-х т / уклад. Т.Д. Климчук, І.М. Якушев. Т. 1. Луцьк : РВВ «Вежа» Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2007. 506 с.

57. Медушевский А. Политический режим и конституционные изменения *Российский конституционализм: политический режим в региональном контексте*. Москва, 2000. С. 6-26.

58. Мельниченко В. Розподіл і єдність влади. Зарубіжна практика і потреби України. *Віче*. 2000. № 9. С. 136-155.

59. Михальченко М.І. Україна розділена в собі: від Леонідії до Вікторії : монографія. Т. 2; НАН України, Ін-т політ, і етнонац дослідж ім. І.Ф. Кураса. Київ, 2009. 458 с.

60. Михальченко М.І. Україна розділена в собі: від Леонідії до Вікторії : монографія. Т. 1; НАН України, Ін-т політ, і етнонац. дослідж. ім. І.Ф. Кураса. Київ, 2009. 490 с.

61. Монтескье Ш.Л. О духе законов. *Антология мировой философии*: сб. филос. текстов. Киев, 1991. Т. 1. Ч. 2. 420 с.

62. Моргунова М.А. Государственное право Финляндии : моногр. Москва, 2005. 368 с.

63. Нова влада: виклики модернізації / ред. кол.: Ігор Бураковський (голов, ред.) та ін. Київ: КІС : Консорціум незалежних експертів, 2011. 259 с.

64. Осавелюк А. М. Форма правления и государственный режим: поиск оптимального сочетания. *Вестник РГГУ*. 2013. № 1. С. 97-107.

65. Перегуда Є.В. Виконавча влада України: Політико-правові аспекти модернізації: монографія. Київ: Логос, 2013. 408 с.

66. Передвиборна програма кандидата в президенти України Олександра Мороза. *Голос України*. 2019. № 43–44 (7 049–7 050). С. 24–25.

67. Передвиборна програма кандидата на пост Президента України Безсмертного Романа Петровича: Маніфест «Про майбутнє». *Голос України*. 2019. № 43–44 (7 049–7 050). С. 31.

68. Передвиборна програма кандидата на пост Президента України Вілкула О.Ю. «Мир та розвиток: 4 кроки до успіху». *Голос України*. 2019. № 43–44 (7 049–7 050). С. 22–23.

69. Передвиборна програма політичної партії «Опозиційна платформа – За життя». *Голос України*. 2019. № 129 (7 135). С. 4.

70. Передвиборна програма політичної партії «Патріот». *Голос України*. 2019. № 129 (7 135). С. 11–12.

71. Передвиборна програма політичної партії «Сила і Честь». *Голос України*. 2019. № 129 (7 135). С. 5.

72. Передвиборча програма кандидата на пост Президента України Ляшка Олега Валерійовича «План Ляшка». *Голос України*. 2019. № 43–44 (7 049–7 050). С. 21.

73. Петришин А. В. Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительноправовой и логико-понятийный анализ : моногр. Харьков, 1998. 168 с.

74. Платон. Государство. *Платон. – соч.:* в 3 т. Москва , 1971. Т. 3. 289 с.

75. Платон. Государство. Законы. Политик. Москва : Мысль, 1998. 540 с.

76. Плахотнюк Н.Г. Институт президентства в Україні: становлення та розвиток : монографія. Київ. Вид. дім «Максімум», 2004. 223 с.

77. Погорілко В. Ф. Конституційне право України : [підручник] ; за заг. ред. В.Л. Федоренка. 4-те вид., переробл. і доопр. Київ : Ліра-К, 2012. 576 с.

78. Політична система для України: історичний досвід і виклики сучасності / О.Г. Гаркуша, С.О. Біла, В.Ф. Верстюк та ін.; В.М. Литвин та ін. (ред. кол). Київ : Ніка-Центр, 2008. 988 с.

79. Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії: монографія / за заг. ред. А.І. Кудряченка. Київ : НІСД, 2007. 396 с.

80. Політична система сучасної України: особливості становлення, тенденції розвитку / І.Ф. Курас, Ф.М. Рудич, Р.В. Балабан та ін. Київ : Парламентське видавництво, 1998. 350 с.

81. Правовые системы стран мира : энцикл. справочник. 2-е изд., измен. и доп. / отв. ред. А.Я. Сухарев. М., 2001. 832 с.

82. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів : Закон України від 10 лип. 2010 р. *Відом. Верхов. Ради України*. 2010. № 35-36. Ст. 491.

83. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листоп. 2011 р. *Відом. Верхов. Ради України*. 2012. 1011. Ст. 73.

84. Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» : Закон України від 19 груд. 2013 р. *Відом. Верхов. Ради України*. 2014. № 22. Ст. 798.

85. Про внесення змін до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» : Закон України від 17 берез. 2011 р. (втратив чинність). *Відом. Верхов. Ради України*. 2011. № 38. Ст. 384.

86. Про внесення змін до Конституції України : проект Закону України. *Урядовий кур'єр*. 2003. № 44-45. 7 берез. С. 2-4.

87. Про внесення змін до Конституції України : Указ Президента України про внесення на всенародне обговорення проекту Закону України. *Урядовий кур'єр*. 2003. № 44-45.

88. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 6 листоп. 2011 р. *Відом. Верхов. Ради України*. 2013. № 44-45. Ст. 634.

89. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 берез. 2012 р. *Відом. Верхов. Ради України*. 2013. № 1. Ст. 1.

90. Про державну службу : Закон України від 17 листоп. 2011 р. *Відом. Верхов. Ради України*. 2012. № 26. Ст. 273.

91. Про державну службу: Закон України від 16 груд. 1993 р. *Відом. Верхов. Ради України*. 1993. № 52. Ст. 490.

92. Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України : Указ Президента України від 2 квіт. 2007 р. № 264. *Офіц. вісн. Президента України*. 2007. № 5. Ст. 41.

93. Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України VI скликання та призначення позачергових виборів : Указ Президента України. *Офіц. вісн. України*. 2008. № 77. С. 29.

94. Про Кабінет Міністрів України : Закон України. *Право*. 2007. № 19(4019). С. 2-6.

95. Про основи національної безпеки: Закон України. *Офіц. вісн. України*. 2003. № 29. С. 38.

96. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 лип. 2010 р. *Відом. Верхов. Ради України*. 2010. № 41-42. Ст. 529.

97. Про текст Конституції України в редакції 28 черв. 1996 р., із змінами і допов., внесеними законами України від 8 груд. 2004 р. № 2222-IV, від 1 лют.

2011 р. № 2952-VI, від 19 верес. 2013 р. № 586-VII : Постанова Верхов. Ради України від 22 лют. 2014 р. *Відом. Верхов. Ради України*. 2014. № 11. Ст. 151.

98. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 берез. 2011 р. *Відом. Верхов. Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.

99. Проблеми конституційного транзиту в Україні / С.О. Янішевський, О.А. Фісун [та ін.]; за ред. В.М. Яблонського, С.О. Янішевського. Київ : НІСД, 2011. 52 с.

100. Проблеми розвитку конституційного законодавства України : збірник висновків Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) ; пер. з англ. Київ : Парламентське вид-во, 2010. 489 с.

101. Проект закону про внесення змін до Конституції України. *Урядовий кур'єр*. 2003. № 113. 21 черв.

102. Проект закону про внесення змін до Конституції України від 19 вересня 2003 р. № 4180. *Право України*. 2003. № 10. С. 10-16.

103. Проект закону про внесення змін до Конституції України від 4 вересня 2003 р. № 4105. *Голос України*. 2004. № 8. 16 січ.

104. Протасова В.С. Парламентсько-президентська республіка: сутність, особливості, різновиди : монографія; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків: Право, 2009. 208 с.

105. Проценко Е.Д. Форма государства и государственный режим. *Академический юридический журнал*. 2015. № 2 (60). С. 4-10.

106. Процюк І. В. Поділ державної влади в умовах різних форм державного правління : монографія. Харків : Право, 2012. 584 с.

107. Рассолов М. М. Актуальные проблемы теории государства и права: учеб. пособие ; 2-е изд., перераб. и доп. Москва : ЮНИТИ- ДАНА: Закон и право, 2010. 448 с.

108. Рішення Конституційного Суду України № 11-рп від 6 квіт. 2010 р. у справі стосовно можливості окремих народних депутатів України брати безпосередню участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. *Вісн. Конституц. Суду України*. 2010. № 3. Ст. 44.

109. Руссо Ж.-Ж. Трактаты. Москва, 1969. 563 с.
110. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів / пер. з англ. Київ, 2001. 224 с.
111. Святоцький О. Питання пошуку оптимальної моделі форми державного правління для України. *Право України*. 2009. № 10. С. 89-92.
112. Серьогіна С.Г. Форма правління: питання конституційно-правової теорії та практики : монографія. Харків : Право, 2011. 768 с.
113. Серьогіна С.Г. Оптимізація статусу президента як ключова ланка конституційної реформи в Україні. *Право України*. 2009. № 6. С. 13-18.
114. Серьогіна С.Г. Теоретично-правові та організаційні засади функціонування інституту президентства в Україні. Харків: Ксілон, 2001. 277 с.
115. Случинський О.І. Місцеві державні адміністрації: питання кадрової політики. Львів. регіон. ін-т держ. упр. Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. Львів, 2002. 68 с.
116. Спіасюк Ю.Є. Інститут президентства в контексті досвіду України та Росії: автореф. дис... канд. політ, наук. Київ, 2001. 19 с.
117. Становлення владних структур в Україні (1991-1996) / О. Гарань та ін. (ред.); ЗАТ «Українська прес-група», Газета «День». Центр політ, аналізу. Київ, 1997. 178 с.
118. Страхов М. М. Історія держави і права зарубіжних країн : підруч. Харків, 1999. 416 с.
119. Сухонос В.В. Інститут глави держави в умовах республіки : конституційно-правовий та історико-теоретичний аспекти: монографія. Суми : Університетська книга, 2011. 318 с.
120. Федоренко В.Л. Конституція України як оберіг державності. *Бюл. М-ва юстиції України*. 2014. № 6. С. 14-24.
121. Философский словарь / под. ред. И.Т. Фролова ; изд. 5-е. Москва : Политическая литература, 1987. 314 с.
122. Харченко О.В. Напівпрезидентська форма правління: становлення і розвиток: автореф. дис... канд. політ, наук. Київ, 2008. 18 с.

123. Хейвуд Э. Политология: учебник для студентов вузов / пер. с англ. под ред. Г.Г. Водолазова и В.Ю. Бельского. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. 544 с.
124. Хеншелл Н. Миф абсолютизма: перемены и преемственность в развитии западноевропейской монархии раннего Нового времени / пер. с англ. А.А. Паламарчук при участии Л.Л. Царук, Ю.А. Махалова; отв. ред. С.Е. Федоров. Санкт-Петербург : Алетейя, 2003. 272 с.
125. Цицерон. О государстве. Диалоги. Москва, 1966. 486 с.
126. Чемерис А.О. Оцінка ефективності управління в районних державних адміністраціях: монографія. Львів, 2005. 296 с.
127. Чернишевич О. В. Становлення та розвиток інституту президентства в Україні (1991-2006 роки): історичний аспект: автореф. дис... канд. іст. наук; КНУ ім. Т. Шевченка. Київ, 2009. 16 с.
128. Чиркин В.Е. Государствоведение: учебник. 2-е изд., испр. и доп. Москва : Юристь, 2000. 384 с.
129. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Москва : Юристь, 2001. 622 с.
130. Чиркин В. Е. Современная модель конституции: прежние и новые приоритеты. *Правоведение*. 2003. № 2. С. 50-56.
131. Чудаков М.Ф. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Минск: Новое знание, 2001. 576 с.
132. Шапран О. Ю. Перспективи розвитку державної служби в Україні у контексті запровадження нового законодавства про державну службу. *Вісн. НАДУ*. 2014. № 3. С. 99-105.
133. Шатіло В.А. Інститут президентства в системі державної влади України. Київ: Український центр політичного менеджменту, 2004. 159 с.
134. Шлезингер А.М. Циклы американской истории / пер. с англ. В.И. Терехова. Москва, 1992. 687 с.
135. Юлія Тимошенко: Слід змінити модель управління країною – висуваю 16 пропозицій до нової Конституції. URL:

<https://www.tymoshenko.ua/news/slidy-zminyty-model-upravlinnya-krayinoyu-vysuvayu16-propozytsij-do-novoyi-konstytutsiyi/>.

136. Юрій Кармазін. Передвиборна програма кандидата в президенти України «Сімнадцять досягнень успіху разом з Народом та забезпечення диктатури Конституції України». *Голос України*. 2019. № 43–44 (7 049–7 050). С. 37.

137. Consolidated opinion on the Ukraine constitutional reform project Adopted by the Venice Commission at its 47th Plenary Meeting (Venice, 6-7 July 2001) (CDL-INF (2001)11) [Електронний ресурс]. Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDLINF\(2001\)011-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDLINF(2001)011-e.pdf).

138. Duverger M. *La monarchie republicaine ou comment les democracies se donnent des rois*. Paris, 1974. 284 p.

139. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) 2nd Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine (Registration number 4105 4 September 2003) (CDL (2003)80) [Електронний ресурс]. Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/docs/2003/CDL\(2003\)080-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2003/CDL(2003)080-e.pdf).

140. Opinion on the Constitution of Ukraine adopted by the Commission at its 30th Plenary Meeting in Venice, on 7-8 March 1997 (CDLINF (97)2) [Електронний ресурс]. Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/docs/1997/CDL-INF\(1997\)002-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/1997/CDL-INF(1997)002-e.pdf).

141. Shugart M. *Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge, 1992.