

УДК 340.12



ГЛАВА ДЕРЖАВИ У ПРЕЗИДЕНТСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ

І. В. ПРОЦЮК,

д-р юрид. наук, доц.,

доцент кафедри теорії держави і права,

Національний юридичний університет

імені Ярослава Мудрого,

Україна, м. Харків

e-mail: adv399@rambler.ru

ORCID 0000-0003-0546-6187

Проаналізовано роль і місце президента, його повноваження як глави держави, так і глави уряду в системі поділу влади в президентській республіці, розглянуто систему стримувань і противаг у таких республіках. Особливу увагу приділено президентам у республіках, які в науковій літературі називаються «суперпрезидентськими».

Ключові слова: президентська республіка, президент, глава держави, глава виконавчої влади, парламент, система стримувань і противаг.

Постановка проблеми. Конституційна реформа, що відбувається сьогодні в Україні, ставить досить широке коло питань щодо визначення відповідної форми правління, закріплення певного механізму поділу влади з відповідною системою стримувань і противаг, що має налагодити найбільш ефективну взаємодію центральних і місцевих органів влади тощо. У цьому аспекті важливим для українського державотворення є питання обрання найбільш досконалої для нашої держави форми правління. Одним із варіантів є побудова в Україні президентської республіки з «сильним» главою держави. Тому вбачається актуальним проаналізувати повноваження, визначити місце глави держави в системі поділу державної влади президентської республіки, акцентувавши увагу на його повноваженнях і взаємодії з іншими органами державної влади.

Метою і завданнями даної статті є дослідження ролі і місця глави держави в механізмі функціонування державної влади в президентській республіці, визначення переваг і недоліків такої республіки та можливого

закріплення такої форми для різних держав світу.

Виклад основного матеріалу. Главою держави в президентській республіці, як і в інших республіках, є президент. Коло його повноважень у президентських республіках є досить широким, оскільки він є главою держави і главою виконавчої влади. Класичною президентською республікою в науковій літературі визнається США. Тому доцільно проаналізувати, в першу чергу, повноваження президента саме цієї країни. У розд. 1 ст. II Конституції США зазначено: «Виконавча влада здійснюється Президентом Сполучених Штатів Америки» [1, с. 358].

В основі організації державної влади в усіх демократичних державах лежить модель поділу державної влади, яку, на нашу думку, доцільно розглядати в трьох аспектах: інституційному, функціональному і структурному. Інституційний аспект полягає в тому, що існують три гілки влади (законодавча, виконавча та судова) із системами відповідних державних органів для їх здійснення. Передусім для різних органів передбачено неоднаковий порядок формування і припинення їх повноважень. На думку А. Шайо, кожна з гілок влади у своєму виникненні й припиненні повноважень в основному незалежна, завдяки чому досягається відокремлення гілок влади «у початковій і кінцевій стадіях»: «Президент не може розпустити Конгрес, Конгрес не може змістити президента, Конгрес не може розпустити сам себе, президентів можна застрелити, але самі вони повноваження не складають. Єдиним організаційним повноваженням президента щодо Конгресу є те, що він може скликати його у випадку надзвичайного стану» [2, с. 85].

Крім того, інституційний аспект чітко простежується в американському бікамералізмі. Необхідність такої структури парламенту аргументується потребою забезпечення інтересів штатів: якщо його нижня палата представляє загальнонаціональні інтереси, то верхня – територій. Президент і кожна з палат парламенту формуються різними способами і при виникненні суперечностей виступають незалежними один від одного інститутами. Тому за такої моделі,

коли і президент, і конгрес обираються народом, необхідна єдність управління забезпечується високим рівнем взаємозалежності органів влади [3, с. 140].

Також суттєвим в інституційному аспекті є те, що всі три гілки влади мають різні строки повноважень: палата представників Конгресу обирається на два роки; Сенат кожні два роки оновлюється на одну третину; президент обирається строком на чотири роки; члени Верховного суду та інших федеральних суддів призначаються на посади довічно.

Функціональний аспект виявляється у функціональній незалежності гілок влади одна від одної, але водночас в їх взаємодії, врівноваженні, обмеженні (взаємопроникненні) та контролі. Насамперед цим аспектом передбачаються різні владні можливості. Так, Конгрес не вправі здійснювати виконавчу й судову влади-функції, оскільки тільки суди здійснюють функцію правосуддя, але при цьому вони не вправі підмінювати собою законодавця й виконавчі органи. Конституційна модель не передбачає первинної автономної нормотворчості інститутів виконавчої влади і програмує їх на здійснення виключно функції. Саме у функціональному компоненті передбачено механізм стримування і противаг, який забезпечує демократичну й ефективну модель влади в президентській республіці.

Суб'єктний аспект поділу державної влади є певною мірою похідним від інституціонального та функціонального аспектів. Тут варто відмітити чотири обставини, які мають безпосереднє до нього відношення: по-перше, депутатський мандат є несумісним із зайняттям державної посади, однак це не виключає можливості партійного єдиновладдя; по-друге, неоднаковий порядок формування державно-владних інститутів підвищує ймовірність того, що різні інститути будуть контролюватися різноманітними політичними групами, партіями; сюди ж належить і бікамералізм; по-третє, рівне представництво штатів (регіональних політичних груп і регіональних інтересів) у Сенаті створює децентралізуючий момент у центральному апараті влади і знижує ймовірність того, що законодавчий орган у цілому контролюватиметься однією

партією, а різний порядок формування Сенату й палати представників робить раціональною як однакову, так і різну партійну більшість у палатах Конгресу; по-четверте, персональна незалежність федеральних суддів від політичних суб'єктів, які впливають на їх призначення (федеральні судді призначаються президентом за порадою і згодою Сенату більшістю в 2/3 голосів останнього), забезпечується тим, що ані Сенат, ані президент не можуть призначати суддів самостійно і що вони займають свої посади довічно.

При цьому конституційна модель поділу державної влади в такій президентській республіці, як США, допускає два варіанти її практичної реалізації залежно від взаємовідносин між законодавчою й виконавчою гілками влади – розділене правління та однопартійне правління.

Перший варіант – розділене правління – характеризується належністю президента й парламентської більшості від різних партій (передбачається, що це політично різні, опонуючі одна одній партії або коаліції). У цьому випадку президентська політика є залежною від співвідношення сил у парламенті, що може бути не на користь президента. Ідеться про так зване розділене правління, коли більшість у парламенті та президент належать до різних політичних партій. Саме в період розділеного правління виявляється незалежність законодавчої й виконавчої гілок державної влади одна від одної, з одного боку, й водночас їх взаємоконтроль – з іншого. Тому для аналізу конституційної моделі організації державної влади в президентській республіці першочерговим є розкриття підвалин взаємовідносин президента та парламенту саме в даний період.

Другий варіант: президент і парламентська більшість належать до однієї партії. У цьому разі чітко простежується лише інституціональний аспект поділу державної влади, а функціональний і суб'єктний виражені менше. Президент у цьому випадку, по суті, стає основним суб'єктом законодавчого процесу. Інакше кажучи, президент і парламентська більшість становлять партійне єдиновладдя, що утворюється в царині дії як законодавчої, так і виконавчої

гілок влади.

За будь-якого варіанту роль президента в президентській республіці настільки вагома, що деякі дослідники навіть називають його «головна рушійна сила механізму держави» [4, с. 8]. Причому нерідко президентська влада буває гіпертрофованою, підкоряючи собі всі інші гілки влади. У цьому випадку говорять про «суперпрезидентську республіку» [5, с. 25].

Уряду, як єдиного колегіального органу, в президентській республіці не існує: функціонує лише адміністрація президента, що включає міністрів, які виконують функції його помічників і політично відповідальні перед ним. Посади прем'єр-міністра в таких державах або немає, або він виконує тільки допоміжно-координаційну роль: це так званий адміністративний прем'єр (у деяких країнах, що розвиваються). За офіційним трактуванням президент одержує мандат на управління державою безпосередньо з рук народу, що дає йому право протиставляти себе всім іншим державним органам і громадським організаціям. Усе це ще більше підсилює його повноваження й підкреслює його незалежність і самостійність щодо інших державних органів.

Проте президент не є всесильним. Так, у межах функціонального аспекту поділу державної влади важливим елементом системи стримувань і противаг є затвердження (а, відповідно, можливість незатвердження) парламентом президентських призначень. Цим самим президент і парламент певною мірою врівноважують один одного: президент не може призначити того, кого не затвердить парламент, але й останній може затвердити тільки ту кандидатуру, яку запропонував президент.

У президентській республіці виконавча влада зазвичай правом законодавчої ініціативи не наділяється і тому займається пошуками різноманітних шляхів для внесення законопроекту на розгляд парламенту (наприклад, за допомогою участі представників уряду в роботі комітетів і комісій палат парламенту, але не в засіданні палат). Урядовий законопроект може бути змінено або доповнено парламентарями без згоди уряду. Всі ці

жорсткі правила, що обмежують доступ виконавчої влади в парламент, покликані захистити самостійність законодавчої влади.

І все ж таки президент є активним учасником законодавчого процесу. Більшість законопроектів надходять на розгляд у парламент саме від нього, хоча він формально й не має права законодавчої ініціативи. Квazăзаконодавча ініціатива глави держави виявляється досить часто, зокрема, коли він направляє в парламент послання, які мають характер програми законотворчої діяльності й містять політичні, економічні або соціальні пропозиції. Ця обставина дозволяє називати президента США «головним законодавцем» [6, с. 131]. Однак при цьому Конгрес вправі відхилити будь-які законопроекти президента, які той може вносити за сприяння залежних або співчуваючих йому осіб в обох його палатах [7, с. 441].

Американська модель, з одного боку, не дає президентові формального права законодавчої ініціативи, а з іншого – дозволяє періодично пропонувати на розсуд парламенту такі заходи, які він вважає необхідними й корисними. Звідси випливає, що главі держави не заборонено вносити законопроекти, але він не володіє так званим «авторським наглядом», і парламент вправі змінювати президентські законопроекти на свій розсуд.

Потужним засобом впливу президента на законодавчу владу слугує можливість відхилення ним законопроектів за допомогою вето, що є яскравим прикладом зіткнення прерогатив президента й парламенту. Право вето передбачено розд. 7 ст. I Конституції США, присвяченої законодавчій владі. Президенти досить часто застосовують це повноваження як важіль зміни або відхилення білля, користуючись труднощами його подолання. Із 1409 випадків накладення звичайних вето, які мали місце в період, починаючи з президентства Дж. Вашингтона й до Р. Рейгана, Конгрес переборов тільки близько 100 з них. Президентське вето, на перший погляд, урівноважує парламентський контроль за виконанням законів. Проте президентське вето дозволяє не тільки блокувати непотрібні програми, а й бути співучасником у

програмуванні, здійсненні законодавчої влади через вплив на парламент за допомогою цього інструменту. Виходить, що так звана програмована влада контролює «програміста» і сама задає собі «програму».

Одним із способів уникнути президентського вето є включення в законопроект, в якому зацікавлений президент, так званого «наїзника» (rider), тобто положення, яке прямо не стосується змісту законопроекту. Такий додаток може існувати щодо конкретного виду діяльності адміністративного відомства, однак президент буде змушений повністю або схвалити, або відхилити поданий йому на підпис законопроект, оскільки він не має у своєму розпорядженні права вибіркового вето (line-item veto) [8, с. 369].

Особливо актуальним вето президента стає в період розділеного правління, бо труднощі його подолання можуть виникнути, якщо президент і більшість Конгресу належать до різних політичних партій. Але дослідження показують, що коли парламент і президент належать до конкуруючих політичних партій, це не перешкоджає прийняттю законів [8, с. 55].

У президентських республіках, де глава держави наділений реальною виконавчою владою, він самостійно видає нормативні акти, які зазвичай не потребують міністерської контрасигнації. До посилення позиції президента веде і практика делегованого законодавства, передбачена Конституцією США. При цьому оцінки науковців з приводу конституційності даного інституту часом полярно протилежні. Виконавча влада може зростати в основному завдяки 2-м причинам: у силу успішного тиску президента на парламент і добровільного делегування останнім частини своїх законодавчих повноважень виконавчій владі, вважають деякі дослідники [9, с. 31]. Ще Дж. Локк, противник такого делегування, свого часу писав, що «законодавчий орган не може передати право видавати закони в чийсь інші руки. Адже це право довірене народом і ті, хто ним володіє, не можуть передати його іншим» [10, с. 57]. Таким чином, «влада, передана народом, не може бути переделегована», вважає дехто із вчених [11, с. 173], а тому прерогатива прийняття законів є

невідчужуваним правом парламенту, довіреним йому народом.

На практиці президент фактично є одним із найважливіших суб'єктів законодавчої функції при будь-якому співвідношенні політичних сил у центральному апараті влади. Описана вище модель поділу державної влади не враховує масштаби прийнятої в США практики делегування законодавчих повноважень президентові, прямого внесення в парламент законопроектів у виді президентських послань і практики накладання вето. Уже ці фактично законодавчі можливості глави держави не дозволяють вести мову про жорсткий поділ влади на законодавчу й виконавчу. А оскільки США є зразком президентської республіки, то немає підстав думати, що названі можливості становлять лише специфіку цієї держави й не характеризують президентську республіку взагалі як таку.

На нашу думку, аналізована своєрідність функціонального компонента поділу державної влади у відносинах Конгресу і президента насамперед пов'язана зі специфікою суб'єктного аспекту. Якби президент не спирався на підтримку якоїсь значимої парламентської більшості або якби в певних випадках йому протистояла б значна парламентська більшість, він не міг би стати основним суб'єктом законодавчої ініціативи, настільки часто домагатися делегування йому законодавчих повноважень, а офіційне вето переборювалося б частіше і президенти не зловживали б ним. Інакше кажучи, на практиці перерозподіл нормотворчих повноважень на користь глави держави відбувається настільки, наскільки це дозволяє Конгрес, а значить, і виборці, які обирають такий склад останнього. Конгрес же дозволяє такий перерозподіл не тому, що це запрограмовано конституційною моделлю, а тому, що президент у певних випадках спирався на контрольовану ним більшість. Основним суб'єктом нормотворчої діяльності президента робить не конституційна модель, а реальний феномен партійного єдиновладдя.

Головною ознакою, яка характеризує взаємовідносини законодавчої й виконавчої гілок влади, у президентській республіці в цілому і зокрема в США,

є відсутність інституту відповідальності уряду перед парламентом: він несе відповідальність тільки перед президентом. Президент також позбавлений права розпуску палат парламенту. За таких умов ефективне управління можливе, тільки коли президент і Конгрес здатні дійти консенсусу з важливих політичних питань. Брак засобів вирішення конфліктів між ними інституційним шляхом змушує їх погоджувати свої зусилля і знаходити компроміси.

Глава держави з президентською формою державного правління політично не підзвітний жодному органу. Навіть процедура імпичменту, застосування якої передбачено конституціями багатьох країн, означає відсторонення від влади президента за вчинення ним злочину, а не за неефективність його політики. Єдиним механізмом політичної відповідальності виконавчої влади у таких країнах виступають вибори.

Як це не дивно, але у такій республіці парламент міг би стати домінуючим органом влади, якби не його двопалатна структура. Більшість елементів системи стримувань і противаг спрямовані на стримування виконавчої влади. На відміну від них, двопалатність у президентській республіці є механізмом стримування саме законодавчої влади. Причин цьому декілька. По-перше, опозиційна президентові партія не обов'язково має більшість в обох палатах. З огляду на рівність палат при прийнятті законів відмова однієї з них схвалити законопроект може розглядатися як абсолютне вето. У той же час рівність палат парламенту при прийнятті рішень свідчить, що бікамералізм законодавчої влади зміцнює її положення й дозволяє стримувати й контролювати виконавчу владу, тим більше, що парламент за цієї форми державного правління (ні верхня, ні нижня палати) розпуску не підлягає. По-друге, законодавчий процес стає більш тривалим і складним, що дає президентові можливість ефективніше використовувати прийоми тиску на законодавців, наприклад, застосувати «кишенькове вето». По-третє, процедура перегляду Конституції передбачає підтримку відповідних поправок голосами обох палат парламенту. І останнє, рішення про імпичмент президента не є

прерогативою обох палат.

З огляду на проведений аналіз можна дійти висновку, що за сучасних умов державне правління США продовжує ґрунтуватися на проголошених ще в період ухвалення федеральної Конституції принципах, першорядне значення серед яких має поділ державної влади.

Особливим є функціонування державного механізму в президентських республіках, що розвиваються, оскільки парламент тут фактично не виступає реальним обмежувачем повноважень президента. Більше того, спроби в латиноамериканських країнах реалізувати модель президентської республіки наштовхуються також на ще одну серйозну перешкоду – на брак традиції сильної судової влади, здатної стримувати президента від диктаторських тенденцій. «У більшості країн Латинської Америки обмеження щодо створення й підтримки незалежної судової влади ведуть до такого розширення привілеїв виконавчої влади, за якого військові починають розглядатися як основні гаранті миру» [12, с. 270].

Досить сильна президентська влада характерна для країн Латинської Америки, де президент, не враховуючи ні принципу поділу державної влади, ні ротації, займає домінуючі позиції в державному механізмі. Цьому сприяє висока ступінь персоналізації влади, слабкість політичних партій, низька ефективність діяльності законодавчих і судових органів. У цих країнах право президента формувати уряд самостійно й незалежно від яких-небудь органів, як правило, ніяк не обмежується. Що стосується цього права, показовою є ст. 84, п. 1 Конституції Федеративної Республіки Бразилії, яка надає главі держави право «вільно призначати і зміщувати міністрів уряду» [13, с. 332].

В абсолютній більшості латиноамериканських країн, які є президентськими республіками, президент є головою уряду, очолює Кабінет міністрів, який, у свою чергу, не має конституційного статусу, а його склад, порядок формування, функціонування й відповідальність устанавлюються президентом на підставі політичної практики. Традиційно Кабінет міністрів і

розглядається самим президентом, і трактується латиноамериканськими науковцями як суто робочий орган при ньому, тобто як своєрідний апарат його помічників [14, с. 15].

У багатьох африканських державах, які також є президентськими республіками, у руках президента, який, як правило, є лідером правлячої, а часто і взагалі єдиної легально діючої партії, концентрується величезна влада, що дозволяє йому практично одноособово вирішувати більшість питань державного управління. Будучи фактично незмінним і єдиним носієм виконавчої влади, президент у будь-якій із цих країн не зобов'язаний реагувати порадам якого-небудь органу чи посадовця. Не випадково у науковій юридичній літературі подібні монархічні республіки одержали найменування «президентські монархії» або «суперпрезидентські республіки».

Суперпрезидентська форма державного правління має на увазі не тільки значні повноваження президента, що закріплюються текстами конституцій, а й реальне здійснення їх на практиці. Низка латиноамериканських конституцій уповноважує президента «уособлювати націю» або ж проголошує його верховним главою нації. Такий його конституційний статус уже підкреслює його безумовне верховенство в системі найвищих органів державної влади й управління.

Всі латиноамериканські конституції проголошують президента, окрім як главою держави й уряду, і верховним головнокомандувачем збройних сил країни. В умовах Латинської Америки ці ознаки (до речі, властиві й звичайній президентській республіці) створюють могутню концентрацію влади в руках однієї особи – президента. Важливе значення має керівництво ним збройними силами, оскільки армія завжди відігравала й дотепер продовжує виконувати значну роль у державному й політичному житті латиноамериканських країн.

Важливим чинником, який значно підсилює вагому роль президента в так званій суперпрезидентській республіці, є його значні надзвичайні повноваження, які можуть бути ефективно використані практично у будь-яких

критичних ситуаціях, починаючи від міждержавного збройного конфлікту й закінчуючи внутрішніми заворушеннями. Причому діапазон використання президентом його надзвичайних повноважень набагато ширший, аніж у президентській республіці американського зразка і застосовується частіше й ефективніше, ніж в інших регіонах.

Суперпрезидентська форма державного правління функціонує в умовах значної (порівняно зі США) слабкості законодавчої влади [15, с. 149] і її майже повного підпорядкування президентові. Як показав досвід країн «третього світу», в умовах авторитарного режиму президентські декрети можуть ставати взагалі ледве не основним законодавством країни. Наприклад, у Пакистані та Бангладеш під час воєнного становища, коли представницькі органи практично не функціонували, законодавчий процес здійснювався виключно за допомогою президентських декретів, причому в такий спосіб вносилися навіть зміни до конституцій цих держав. До того ж в усіх латиноамериканських країнах, де прийнята президентсько-республіканська форма державного правління, встановлено право законодавчої ініціативи президента й (або) членів утвореного ним колегіального органу. Часто це право президент уповноважений здійснювати в непрямий спосіб через міністрів (у Гондурасі, Панамі, Сальвадорі) або цим правом наділені лише міністри чи орган виконавчої влади у складі міністрів у цілому (в Болівії, Колумбії, Коста-Ріка, Уругваї) [16, с. 29]. У країнах Середньої Азії, де президент визнається главою держави й виконавчої влади, він може розпускати парламент фактично на свій власний розсуд (у Казахстані, Узбекистані) [17, с. 92-93].

На сьогодні в рамках загальних процесів демократизації спостерігається тенденція до обмеження інколи надзвичайно широких законодавчих повноважень президента в багатьох країнах, що розвиваються. Показовою щодо сказаного є Конституція Бразилії 1988 р. [13, с. 333], якою право глави держави видавати нормативні акти, які мають силу закону, обмежено. Президент Бразилії тепер може видавати лише тимчасові розпорядження, які негайно

повинні бути представлені на затвердження Конгресу і які втрачають свою силу, якщо вони не одержали законодавчого затвердження останнім протягом 30 діб.

Проте, суперпрезидентська форма державного правління в сучасних умовах – це фактично незалежна, неконтрольована на практиці законодавчою або судовою гілками влади система правління, основною межею якої є гіпертрофовані президентські повноваження.

Тому в країнах Південної Америки президентська форма правління, як правило, передбачає неможливість переобрання президента безпосередньо на наступний термін. Це також суттєва відмінність від президентської форми правління зразка США, яка передбачає можливість переобрання глави держави. Така заборонна норма теоретично спрямована проти можливого встановлення диктатури президента, а на практиці перебування його на посаді всього один строк підкреслює силу і значущість президентської влади, ставлячи її фактично в рамки неконтрольованої державної системи.

Принцип ротації, закріплений в деяких конституціях, має, безперечно, певний демократичний потенціал, тому що служить своєрідною протипагою всевладдю президента, протидіючим трансформації конституційного правління глави держави в режим особистої диктатури. Однак не треба абсолютизувати його позитивне значення. Як підкреслював німецький юрист К. фон Бойме, навіть найліпші наміри законодавців часто призводять до вельми сумних наслідків. Він наводить за приклад Чилі кінця 60–70-х рр. ХХ ст., де неможливість переобрати на черговий строк сильного й популярного в країні президента Е. Фрея сприяла приходу до влади такого досить слабкого політика, як С. Альєнде, й подальшому колапсу всієї політичної системи [18, с. 58].

Незважаючи на прагнення окремих країн, що розвиваються, модифікувати і пристосувати до своїх умов модель класичної президентської республіки, остання все-таки залишається в основному суто американським феноменом, для успішного функціонування якого необхідна ціла низка умов як-

то: достатньо високий рівень політичної культури, ретельно розроблена і збалансована система стримувань і противаг та ін. У суспільствах, які не мають глибоких демократичних традицій, президентська форма державного правління може сприяти авторитаризму, корупції й політичній нестабільності.

Обрання президента й парламенту всенародним голосуванням призводить до того, що кожен із цих інститутів стає власником всенародного мандата. «Подвійна демократична легітимність» – поняття, введене Х. Лінцем [19, с. 49], – у випадку розбіжності позиції президента й парламенту породжує певні проблеми. Виникає запитання: хто в подібній ситуації має більше підстав виступати від імені народу – президент чи опозиційна йому більшість у парламенті? Ось тут закладено зерно конфлікту, яке може прорости в кризу державної влади в цілому. Тому варто відзначити унікальність досвіду США: у подібних конфліктах завжди вступав у дію механізм погоджень і переговорів. Президент США, не маючи у своєму розпорядженні важелів примусу, змушений переконувати, причому «...переконувати осіб, які володіють чималим, а іноді й просто значним потенціалом опору президентській волі» [20, с. 12].

У цій формі державного правління підзвітність, тобто міри й засоби забезпечення відповідальності виборних інститутів державної влади перед громадянами, максимізована. Виборці віддають свої голоси за президента, який не може бути усунений внаслідок зміни співвідношення сил у парламенті. У наявності прямий зв'язок між вибором, зробленим електоратом, та його очікуваннями щодо керівництва.

Незалежність влади може бути позитивно оцінена лише у випадку міцної й ефективної системи стримувань і противаг, подібно американській. Ця модель організації державної влади дозволяє опозиції грати свою роль, не загрожуючи при цьому урядовій стабільності. Звичайно, у випадку багатопартійності, коли президент опирається на парламентську меншість (розділене правління), можливе вповільнення законодавчого процесу й навіть значний конфлікт гілок

влади [21, с. 140–146]. Але якщо президентська партія й сам лідер усвідомлюють небезпеку цього конфлікту й нездатність правити поодиночі, досягнення консенсусу повинно виявитися кращим виходом. У цьому й полягає одна з причин успішного функціонування цієї форми державного правління лише в розвинених правових державах, таких як США, у державах з розвиненими демократичними традиціями – елементами, яких повністю або частково бракує в країнах Латинської Америки й Африки, які обрали для себе цю модель організації державної влади й тому доволі часто стикаються з політичними катаклізмами.

Крім перелічених ще однією з причин успішного функціонування президентської республіки у США є висока роль Верховного суду, заснована на дії прецедентного права. За умов високого рівня політичної культури ця модель створює умови для достатньо стабільного функціонування політичної системи. Президентська республіка, будучи простою й раціональною, формально створює можливості для ефективного контролю парламентом виконавчої влади внаслідок нездатності глави держави розпустити парламент (що реально втілюється лише в рамках американської моделі). Кабінет президента має дві суттєві переваги перед політичним кабінетом у парламентських країнах: а) на урядові посади найчастіше призначаються фахівці в певній галузі, які вже довгий час працювали в системі відповідного міністерства чи відомства і знають специфіку його роботи; б) тут може використовуватися механізм так званих «патронатних призначень» – заміна ключових посадових осіб у вищому керівництві органів виконавчої влади на прихильників глави держави.

Слід зауважити, що президентська республіка не є ідеальною формою правління. Для такої республіки у взаємовідносинах вищих органів влади є можливість виникнення безвихідної ситуації. Президент може не мати достатньої кількості голосів у парламенті, щоб він міг провести в життя свою програму. Він може лише, користуючись правом вето, перешкодити парламентові схвалити його власну законодавчу програму. Таким чином, на відміну від парламентської

форми правління, президентська таїть у собі можливість протиріч між законодавчою і виконавчою гілками влади і провокування конституційної кризи. Вірогідність останньої більша, коли президент і парламентська більшість належать до різних партій чи політичних рухів. Може скластися ситуація бездіяльності законодавчої і виконавчої влади, коли ані президент, ані парламент не зможуть провести своїх власних програм. У країнах перехідного типу, до яких відноситься й Україна, при нерозвиненості політичної системи, за відсутності належної політичної і правової культури цілком можливою була б така ситуація. Крім того, як відмічається в літературі, в умовах посттоталітарних суспільств «у президента і уряду є велика спокуса не витратити час на пошуки компромісів з парламентом, а, перетворивши його в чисто декларативний орган, швидко проводити реформи. Але від посилення авторитарності рукою подати до нової диктатури» [22, с. 277].

Список літератури:

1. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, США, Япония, Индия : учеб. пособие / [сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В.В. Маклаков]. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 896 с.
2. Шайо А. Самоограничение власти. Краткий курс конституционализма / А. Шайо ; пер. с венгер. – М. : Юристь, 2001. – 292 с.
3. Мельниченко В. Розподіл і єдність влади. Зарубіжна практика і потреби України / В. Мельниченко // Віче – 2000. – № 9. – С. 136–155.
4. Bailey Harry A. The American Presidency: Historical and Contemporary Perspectives / A. Bailey Harry, M. Shafritz Jay. – Chicago : Dorsey Press, 1988. – 451 p.
5. Энтин Л. М. Разделение властей: опыт современных государств / Л. М. Энтин. – М. : Юрид. лит., 1995. – 174 с.
6. Мишин А. А. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости : учебник / А. А. Мишин. – М. : Изд-во МГУ, 1976. – 382 с.
7. Графский В. Г. Всеобщая история государства и права : учеб. для студ. вузов, обучающ. по спец. «Юриспруденция» / В. Г. Графский. – М. : Норма-Инфра, 2000. – 730 с.
8. Бернам Уильям. Правовая система США / Уильям Бернам. – 3-е изд. ; науч. ред. засл. профессор права им. Рэймонда Райса В. А. Власихин ; пер. с англ. А. В. Александров, В. А. Власихин, А. Л. Коновалов, А. А. Мишин, Е. Д. Провоторова, Д. С. Таратухина, О. А. Шварц ; при участии А. Н. Руссова. – М. : РИО «Новая юстиция», 2006. – С. 1216.
9. Janda K. Legislative Power versus Delegates Legislative Power / K. Janda, J. Berry, J. Goldman, E. Huff // Georgetown Law Journal. – 1937, Jan. – P. 49–51.
10. Локк Дж. Избранные философские произведения : в 2 т. / Дж. Локк ; под общ. ред. А. А. Макаровского. – М. : Соцэкономлитиздат, 1960. – Т. 2. – 532 с.
11. Saeger R. T. American Government and Politics / R. T. Saeger. – Dallas, 1998. – 422 p.
12. Остром В. Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество / В. Остром ; пер. с англ. ; предисл. А. Облонского. – М. : Арена, 1993. – 320 с.

13. Конституции зарубежных стран / сост. В. Н. Дубровин – М. : Юрлитинформ, 2001. – 448 с.
14. Орлов А. Г. Высшие органы государственной власти стран Латинской Америки : учеб. пособие [для вузов] / А. Г. Орлов ; Моск. гос. институт междунар. отношений (Ун-т). – М. : Анкил, 2001. – 148 с.
15. Чиркин В. Е. Государствоведение : учебник / В. Е. Чиркин. – М. : Юристъ, 1999. – 400 с.
16. Шаповал В. М. Конституція і виконавча влада / В. М. Шаповал. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 80 с.
17. Павленко Р. М. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід / Р. М. Павленко. – К. : Вид. дім «КМ Академія», 2002. – 253 с.
18. Van Veume K. America as a model: The impact of american democracy in the world / K. Van Veume. – Gower : Publ. Company, 1987. – VI. – 137 p.
19. Линц Х. Дж. Достоинства парламентаризма / Х. Дж. Линц // Пределы власти. – 1994. – № 2-3. – С. 41–51.
20. Нойштадт Р. Президентская власть и нынешние президенты / Р. Нойштадт ; пер. с англ. – М. : Ab Marginem, 1997. – 464 с.
21. Лейпхарт А. Конституционные альтернативы для новых демократий / А. Лейпхарт // Полис. – 1995. – № 2. – С. 140–146.
22. Теория права и государства : учеб. / под ред. Г. Н. Манова. – М. : БЕК, 1995. – 336 с.

Процюк И. В. Глава государства в президентской республике.

Проанализированы роль и место президента, его полномочия как главы государства, так и главы правительства, в системе разделения властей в президентской республике, рассмотрена система сдержек и противовесов в таких республиках. Особое внимание уделено президентам в республиках, которые в научной литературе называются «суперпрезидентскими».

Ключевые слова: президентская республика, глава государства, президент, глава исполнительной власти, парламент, система сдержек и противовесов.

Protsyuk I. V. The head of state in a presidential republic.

The article analyzes the role and place of the president, his plenary powers of both Head of state and Head of government in a system of division of power in a presidential republic. A system of checks and balances in such republics is considered. Particular attention is spared to the presidents of the republics that in literature are named as "super presidential".

Key words: presidential republic, president, head of state, chief of executive power, parliament, the system of checks and balances.

Надійшла до редколегії 21.09.2015 р.

Розширена анотація
статті Процюка Ігоря Валерійовича на тему: «Глава держави
у президентській республіці»

Protsyuk I. V., Doctor of Legal Sciences, Associate Professor of Theory of State and Law Department, Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:

THE HEAD OF STATE IN A PRESIDENTIAL REPUBLIC

Statement of the problem. Tasks of this article are researching role and place of the President in the mechanism of government functioning of presidential republic, determining advantages and imperfection of possible building such republic for different states of the world, including for Ukraine.

Relevance of the research. Realization of constitutional reform in Ukraine raises the question of determining the best form of government for our state. One of variants there is a possible construction in Ukraine presidential republic with a "strong" president. Therefore, analysis of plenary powers, determination the place of the Head of the state in a system of division of government power of presidential republic, pointing attention to his plenary powers and cooperating with other public authorities is relevant.

Analysis of recent researches and publications. Studies of both national and foreign researchers of this issue end of 20 beginning of 21st centuries are analyzed in the article.

Aim of the article. The aim of the article is an analysis of plenary powers of the Head of state in presidential republics, determination his relationship with other state agencies for decision of necessity and possibility of forming such republic in states with other forms of government.

The main material. The article analyzes the place and role of the Head of state in a presidential republic, who is the President in presidential republic. The range of

his power quite wide as he also is the chief of executive power. As the USA is the classic presidential republic in literature, as powers of the President of this country analyzes first of all.

In basis of organization of state power in all democratic countries is a model of division of state power that is analyzed in 3 aspects: institutional, functional and structural. Institutional aspect consists in that there are three branches of power (legislative, executive and judicial) with systems of corresponding public authorities for their implementation.

The functional aspect is in functional independence of the branches from each other, but at the same time in their interaction, balancing, limitation and control. The author analyzes two variants of the relationship between the legislative and executive branches of power - divided rule (president and parliamentary majority belong to different political parties) and single-party rule and the second variant - the president and the parliamentary majority belongs to the same party. In the functional aspect the Head of state in presidential republics endowed with broad powers - such as the right of veto, delegated legislation, direct or indirect legislative initiative etc.

The article also reviews the structural aspect of the division of powers, which is in fact that the president and the government from one side and Parliament from the other direction are independent one from another and are not subordinate in direct, each of them based directly on the mandate of the people.

The author also considers in the article presidential republics of Latin America, Africa, where the president is the Head of government, leader of the ruling and often a single legally existing party, heads the Cabinet of Ministers, which in its turn has not constitutional status and its structure, order of forming, functioning and responsibilities are established by the President on the basis of political practice and he concentrates huge power that allows him almost alone solve most issues of public administration. Similar monocratic republic received the name "superpresidential republics".

The author draws attention that the presidential republic can function effectively only at the presence constant democratic traditions, high legal and

political culture of the society, independent judiciary.

Conclusions of the research. Presidential republic is a state with the clearest fixing of principle of division of the government power, president and parliament are almost independent from each other bodies, as get the mandate of trust directly from people. However, they can effectively restrain each other in the process of plenary powers realization. Thus efficiency of functioning such state system based on democratic traditions is possible only at presence of the developed civil society, high legal and political culture, proper functioning of independent judicial system. In the states of transition type, to that Ukraine belongs also, such State will be either ineffective, or turn into the state with extremely strong president of authoritarian or semi-authoritarian state-legal regime.

Key words: presidential republic, president, head of state, chief of executive power, parliament, the system of checks and balances.