

Львівський національний університет
імені Івана Франка

Філософський факультет

ТЕЗИ

ЗВІТНОЇ НАУКОВОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ
ФІЛОСОФСЬКОГО ФАКУЛЬТЕТУ

Львів, 2018

Міжмуніципальне співробітництво потребує компромісів, консультацій, оцінювання, планування та визначення цілей. Дуже важливо забезпечити інформаційно-просвітницьку роботу з метою пропагування кращого досвіду та висвітлення результатів співробітництва.

Віталій Литвин

ТИПИ КОГАБІТАЦІЇ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ НА ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО НАПІВПРЕЗИДЕНТАЛІЗМУ

Грунтуючись на зауваженнях В. Литвина [2], У. Мовчан [3], Р. Пірса [8], О. Процика [9], Т. Седеліуса та О. Машталер [11], Дж.-Р. Щю [12], С. Скач [13] та інших учених про те, що напівпрезидентська система державного правління (напівпрезиденталізм) передбачає можливість одночасного існування двох “виконавців” (центрів виконавчої влади) – президента і прем’єр-міністра, – очевидно і правомірною є логіка типологізації напівпрезиденталізму на певні політично-поведінкові типи на підставі врахування дуалізму, легітимності та відповідальності виконавчої влади. Одним із таких типів є когабітація чи система розділеної більшості – політично-поведінковий сценарій та тип напівпрезиденталізму, за якого президент і прем’єр-міністр представляють протилежні/протиборчі і взаємно опозиційні партії чи коаліції; глава держави, на відміну від прем’єр-міністра, не наділений підтримкою більшості у легіслатурі, а партія, яка з ним асоціюється, на відміну від партії прем’єр-міністра, не входить до складу уряду і не забезпечує парламентської підтримки урядові та прем’єр-міністрові; найважливіші владно-виконавчі рішення звикло, але не обов’язково приймає прем’єр-міністр.

Цей політично-поведінковий сценарій і тип напівпрезиденталізму по-різному операціоналізується у різних інституційно-процесуальних різновидах напівпрезиденталізму – президент-парламентаризмі і прем’єр-президенталізмі. З огляду на це, примітно, що всі напівпрезидентські системи в Європі варто поділяти на три групи залежно від того, як їхні конституції формалізують і окреслюють процедури когабітації. Перша група конституцій зобов’язує президента консультуватись із парламентською більшістю, більшістю у легіслатурі чи найбільшою партією легіслатури, коли він висуває кандидата у прем’єр-міністри, а тому когабітація автоматично існує, коли партія (блок партій) протиставлена президентові та панівна (має абсолютну більшість мандатів) у парламенті. Друга група конституцій не передбачає умови про вирішення відмінностей між президентом і парламентом щодо кандидатури прем’єр-міністра, внаслідок чого когабітація може бути або не бути операціоналізованою. Нарешті, третя група конституцій фактично унеможлиблює когабітацію, адже президент може розпустити парламент (чи його провідну палату), коли останній відхиляє президентську кандидатуру прем’єр-міністра, хоча суто інституційно-процесуально все-таки когабітації уникнути не можливо, якщо

президент погоджується на її сценарій [1]. Більше того, європейські кейси напівпрезиденталізму в умовах когабітації варто дихотомувати на системи “моністичного біпредставництва”, коли серед двох центрів виконавчої влади тільки один (президент або прем’єр-міністр) є контролюючим, та системи “дуалістичного біпредставництва”, коли в умовах когабітації прем’єр-міністр і президент виступають рівнозначними гравцями владно-виконавчих відносин [3].

Беручи за основу магістральну інституційно-процесуальну дихотомію напівпрезиденталізму на президент-парламентаризм і прем’єр-президенталізм, обґрунтовуємо, що когабітація у більшості кейсів відбувається саме в прем’єр-президентських системах. Також узагальнюємо, що саме прем’єр-президенталізм, а не президент-парламентаризм, є традиційно сприятливим політично-поведінковим ситуаціям когабітації. Це зумовлено тим, що формальна відповідальність прем’єр-міністра та урядового кабінету винятково перед легіслатурою/більшістю у легіслатурі надляє парламентські партії певною мірою впливу на урядовий кабінет, навіть незалежно від результатів президентських виборів. І навпаки, як зауважують Д. Самюельс і М. Шугарт [10, с. 44–45], когабітацій практично не буває у президент-парламентаризмі, бо вони або інституційно унеможливлені, або в таких системах у президентів за визначенням є механізми унілатерального припинення повноважень прем’єр-міністрів і урядових кабінетів, внаслідок чого глави держав мають більший вплив на партії у легіслатурі, які в умовах президент-парламентаризму більш президентіалізовані стимулами отримання посад президентів, аніж у випадку прем’єр-президенталізму, де партії переважно спрямовані на отримання парламентських мандатів. Доповнюючи окреслену логіку, апелюємо до зауважень Д. Самюельса і М. Шугарта [10], а також Р. Елгі і Я. МакМенаміна [5], згідно з якими когабітація може не лише президентіалізувати глав держав, однак й персоналізувати прем’єр-міністрів. Перший сценарій більшою мірою, якщо уможливлена когабітація, властивий для напівпрезидентських систем зі слабкими президентами і систем у форматі президент-парламентаризму, а другий сценарій – для напівпрезидентських систем із помірно впливовими чи сильними президентами та систем у форматі прем’єр-президенталізму. Узагальнено це означає, що кейси когабітації чи очікування/потенціювання когабітації зумовлюють президентіалізацію партій в умовах президент-парламентаризму і парламентаризацію партій в умовах прем’єр-президенталізму. Навіть попри те, що обидва сценарії/типи напівпрезиденталізму за рівних умов (поза ситуаціями когабітацій) у властивих для них міжінституційних відносинах тяжіють чи можуть тяжіти до президентіалізації політичного процесу [10, с. 256].

Тому очікувано, що когабітація не є унілатеральним та монолітним феноменом, а натомість генерується у різних інституційно-процесуальних і політично-поведінкових обставинах й атрибутах напівпрезиденталізму, а тому може бути варіативною і піддаватись типологізації. З цього приводу Ч.-Х. Чанг зауважує, що типологізувати політично-поведінковий сценарій когабітації доцільно,

накладаючи її дефініювання на конституціоналізовані атрибути напівпрезиденталізму, інкорпоровані через системи з домінуванням президента, з домінуванням прем'єр-міністра чи з врівноважуванням президента і прем'єр-міністра [4]. Це означає, що три різновиди формально-фактичного позиціонування і таксономування напівпрезиденталізму генерують щонайменше три різновиди когабітації. Адже вони ґрунтуються на розумінні, за яким реальна виконавча влада в умовах напівпрезиденталізму може, залежно від композиції легіслатури, “зміщуватись” між президентом і прем'єр-міністром. Тому когабітація може операціоналізуватись чи не операціоналізуватись у формі поділу повноважень, співпраці або “мирного співіснування” між президентом та прем'єр-міністром [4]. З іншого боку, когабітація може виявлятися або у формі координації конституційної практики, на підставі чого уникається міжінституційний конфлікт у системі дуалізму виконавчої влади, або у формі “ухилення” від конституційних норм, внаслідок чого в напівпрезиденталізмі можуть генеруватись міжінституційні непорозуміння. Відповідно цілком очевидно, що політично-поведінкові сценарії когабітації можуть генерувати чи порушувати конституційну, міжінституційну і політичну стабільність системи правління.

Це, на думку Ч.-Х. Чанга [4], генерує чотири політично-поведінкових сценарії когабітації: 1) когабітацію із церемоніальним президентом (як наприклад, свого часу у Веймарській республіці), яка похідна від домінування у політичному процесі прем'єр-міністра, залежного у відповідальності і від президента, і від більшості у легіслатурі, що спроможна перевіряти повноваження глави держави; 2) когабітацію з балансом влади (повноважень) президента і прем'єр-міністра (як скажімо, свого часу в Румунії), коли вони намагаються досягати різних політичних цілей і завдань, але президент не уповноважений контролювати відповідальності прем'єр-міністра й уряду, а прем'єр-міністр і уряд, які контролюють більшість у легіслатурі, не можуть повною мірою інспектувати президента; 3) парламентаризовану когабітацію (як наприклад, різного часу в Болгарії та Португалії), коли в системі дуалізму виконавчої влади змагаються номінальний президент, що наділений лімітованим набором контрольних стосовно парламенту та процесу законотворчості повноважень (зокрема з приводу розпуску легіслатури), та прем'єр-міністр і переважно коаліційний урядовий кабінет, які безпосередньо та всеохоплююче залежать у своїх повноваженнях від підтримки в легіслатурі; 4) президенціалізовану когабітацію (як скажімо, свого часу в Польщі та Франції), коли в системі дуалізму виконавчої влади конкурують приблизно сумірні за повноваженнями президент і прем'єр-міністр й уряд, але перший має право використовувати резервні повноваження для досягнення своїх політичних амбіцій, преференцій та завдань, а другі, реалізуючи політичну програму, зобов'язані постійно перевіряти підтримку в легіслатурі [7]. Ці різновиди когабітації дають можливість усереднено аргументувати, що про те, як операціоналізується система розділеної більшості, треба міркувати не тільки на підставі врахування композиції урядового кабінету та легіслатури, однак й на підставі врахування характеру

взаємовідносин між президентом і прем'єр-міністром в умовах їхнього накладання на композицію легіслатури.

Дещо іншої логіки типологізації політично-поведінкових сценаріїв когабітації дотримується Т. Чжун-Хсієнг [6], який, апелюючи до ідеї про те, що когабітація слугує “запобіжним клапаном” на шляху уникнення зіткнень і криз відносин всенародно вибраних президента та парламенту, а тому й інструментом “балансування” президентської і парламентської природи напівпрезиденталізму, зазначає, що про систему розділеної більшості/когабітацію можна говорити у множині хоча б на підставі того, що варіативними є інституційно-процесуальні та політично-поведінкові атрибути напівпрезиденталізму. У цьому контексті науковець виокремлює два базові індикатори типологізації когабітації, які є пояснювальними у зрізі взаємовідносин між президентом і прем'єр-міністром в іманентно властивій для напівпрезиденталізму системі дуалізму виконавчої влади: а) конституційні повноваження президентів; б) композиція реальної політичної влади прем'єр-міністрів. На підставі їхнього компонування вчений виділяє чотири типи когабітації (у порядку зростання конфліктності в системі дуалізму виконавчої влади): 1) “розділена когабітація” (як колись у Франції); 2) “прем'єр-орієнтована когабітація” (як колись у Португалії); 3) “незбалансована когабітація” (як свого часу в Польщі); 4) “збалансована когабітація” (як колись у Румунії).

Таблиця 1

Типи когабітації як варіанти кореляції взаємовідносин між президентом і прем'єр-міністром у системі дуалізму виконавчої влади в напівпрезиденталізмі (методика Т. Чжун–Хсієнга [6])

Індикатори типологізації когабітації		Композиція реальної політичної влади прем'єр-міністрів	
		Коаліційна	Однопартійна
Повноваження президентів	Значні	Незбалансована когабітація	Збалансована когабітація
	Незначні	Розділена когабітація	Прем'єр-орієнтована когабітація

Варіант розділеної когабітації операціоналізується тоді, коли президент не має значних унілатеральних повноважень, зокрема права видавати укази з силою закону, законодавчого вето та розпуску парламенту, а уряд, який очолює опозиційний президентові прем'єр-міністр, є коаліційним кабінетом більшості [6]. Як наслідок, когабітація детермінується потребою “дліти” виконавчу владу не тільки між взаємно опозиційними президентом і прем'єр-міністром, але і між прем'єр-міністром і його партією та іншими партіями коаліційного урядового кабінету, внаслідок чого президент позиціонується “вторинним”/“додатковим”

“центром виконавчої влади”, а прем’єр-міністр – “первинним”/“щоденним” “центром виконавчої влади”.

Варіант прем’єр-орієнтованої когабітації трапляється, коли урядовий кабінет більшості формує лише одна партія парламенту, а президент не має значних унілатеральних повноважень. Тому в такому сценарії “розподіл” виконавчої влади між президентом і прем’єр-міністром є суттєво лімітованим, а натомість превалюючим позиціонується саме глава уряду. Внаслідок цього навіть у разі суттєвого ідеологічного протистояння і конфлікту між президентом та прем’єр-міністром, зокрема з приводу питань внутрішньої та зовнішньої політики будь-якої напівпрезидентської держави, саме прем’єр-міністр, який опирається на підтримку однопартійної більшості в легіслатурі, є основним актором у системі розділеної більшості.

Кейс незбалансованої когабітації трапляється, коли президент наділений деякими або значними унілатеральними, зокрема й резервними, важелями впливу [6] – може видавати укази з силою закону, накладати вето на законодавчі акти легіслатури, розпускати легіслатуру – чи може призначати деяких міністрів у коаліційному уряді кабінеті більшості, що очолює опозиційний президентові прем’єр-міністр. Це означає, що президент може діяти повністю самостійно в деяких резервних доменах міжінституційного процесу, а тому позиціонується об’єднуючим фактором для опозиційної йому більшості у легіслатурі. Прем’єр-міністр, своєю чергою, керує роботою уряду, але президент може мати дискреційну свободу в деяких аспектах/сферах урядової функціональності, яка особливо виявляється, коли партії урядової більшості не згуртовані й не працюють “в унісон” [6].

Нарешті, випадок збалансованої когабітації є тоді, коли президент наділений значними унілатеральними, зокрема й резервними, повноваженнями, а опозиційний йому прем’єр-міністр і урядовий кабінет опираються на підтримку однопартійної більшості в легіслатурі. У такому випадку і президент, і прем’єр-міністр, з одного боку, зобов’язані діяти максимально конституційно, але, з іншого, – не обезпечені від тиску один на одного в контексті постійної конкуренції за додаткові повноваження у виконавчій владі.

Сумарно це означає, що когабітація не уніфікована і не монолітна інституційно-процесуально і політично-поведінково, а тому не обов’язково веде до парламентаризації напівпрезидентської системи, адже доволі часто трапляються випадки, коли система розділеної більшості призводить до президенціалізації, зокрема резервними важелями впливу президентів, політичного процесу. Тому когабітація не обов’язково окреслюється ситуацією, коли прем’єр-міністр є незаперечним “першим наїзником” (“капітаном”) механізму виконавчої влади [6], бо значно більшими функціями, аніж просто бути “другим наїзником” (“кочегаром”) механізму виконавчої влади, може бути наділений президент. Це, своєю чергою, аргументує, що усереднено когабітацію не потрібно трактувати як конфліктну, хоч у край конфліктними та конфліктогенними є деякі типи когабітації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Литвин В. Напівпрезидентська система правління у контексті республіканської форми правління: типологізація, конституційно-правові і політичні виклики та перспективи реформування в Україні // *Studium Europę Srodkowej i Wschodniej: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Krajowej w Kutnie*. 2014. Nr. 2. S. 156–181.
2. Литвин В. Теорія та практика когабітації в напівпрезидентських системах Європи // *Освіта регіону: політологія, психологія, комунікації*. 2011. №. 4. С. 140–149.
3. Мовчан У. Дуалізм виконавчої влади: проблема розподілу повноважень у напівпрезидентських системах // *Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна. Серія "Питання політології"*. 2011. № 984. С. 102–108.
4. Chang C.-H. Cohabitation in Semi-Presidential Countries // *Social Sciences*. 2014. Vol. 3. No. 2. P. 31–43.
5. Elgie R., McMnamin I. Explaining the Onset of Cohabitation under Semi-Presidentialism // *Political Studies*. 2011. Vol. 59. P. 616–663.
6. Jung-Hsiang T. Cohabitation and Political Wrestling between President and Prime Minister in Semi-Presidentialism // *IPSA: World Congress*. Madrid. 2011. 23 p.
7. Lin J. Can Cohabitation Become a Constitutional Convention under Semi-Presidentialism? A Comparison between France and Taiwan // *Soochow Journal of Political Science*. 2009. Vol. 27. No. 1. P. 1–51.
8. Pierce R. The Executive Divided Against Itself: Cohabitation in France, 1986–1988 // *Governance*. 1991. Vol. 4. No. 3. P. 270–294.
9. Protsyk O. Intra-Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-Presidentialism // *Political Studies*. 2006. Vol. 54. P. 219–244.
10. Samuels D., Shugart M. Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 295 p.
11. Sedelius T., Mashtaler O. Two Decades of Semi-Presidentialism: Issues of Intra-Executive Conflict in Central and Eastern Europe 1991–2011 // *East European Politics*. 2013. Vol. 29. No. 2. P. 109–134.
12. Shyu J.-R. An Initial Study of the "Cohabitation" Constitutional System: Comparing France with Taiwan // *National Taiwan University Law Journal*. 2000. Vol. 30. No. 1. P. 1–44.
13. Skach C. The Newest Separation of Powers : Semipresidentialism // *I-con*. 2007. Vol. 5. No. 1. P. 93–121.

Львівський національний університет
імені Івана Франка

Філософський факультет

Наукове видання

ТЕЗИ
ЗВІТНОЇ НАУКОВОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ
ФІЛОСОФСЬКОГО ФАКУЛЬТЕТУ

Випуск 15

Підписано до друку 05.09.2018
Формат 60X84/16. Папір друк. №1
Друк на різогр. Умовн.друк.арк 16,7

Тираж 100. Зам.48
Дрогобич : ТзОВ «Трек-ЛТД»,
М. Дрогобич, вул.. Д. Галицького,1
Тел.(0324)410890
email:drukstv@gmail.com