

В. Литвин**КЛАСИФІКАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПІВПРЕЗИДЕНТАЛІЗМУ**

Проаналізовано поняття “півпрезиденталізм”. Розглянуто типи та фази півпрезидентських форм державного правління у країнах Європи.

Ключові слова: півпрезиденталізм, президент-парламентаризм, прем’єр-президенталізм, когабітація, фаза півпрезиденталізму, президент-домінуючий, прем’єр-домінуючий, парламент-домінуючий, когабітаційний, збалансований півпрезиденталізм.

У статті ми пропонуємо комплексне розуміння поняття півпрезиденталізму і, особливо, його різновидів, що передбачає наповнення теоретичного політологічного досвіду у дослідженні цієї проблематики емпіричним матеріалом, який стосується демократичних держав Європи, на підставі досвіду яких ми намагатимемось класифікувати аналізоване поняття. Взявши до уваги сукупність загальнотеоретичних і політологічних категорій, а також значення різноманітних суміжних інституційних та конституційних конструкцій, які використовуються у конкретно-політичній практиці тієї чи іншої аналізованої країни, ми намагаємось створити довершене концептуальне розуміння різних півпрезидентських форм державного правління.

Об’єкт наукової роботи – півпрезидентська форма державного правління. Предмет – типи та фази європейського півпрезиденталізму. Мета дослідження полягає у теоретичному та практичному аналізі різновидів півпрезиденталізму; осмисленні теоретико-методологічних принципів та особливостей класифікації певних європейських політичних системи як півпрезидентських; дослідженні фаз півпрезиденталізму на європейському досвіді.

У дослідженні видів та фаз півпрезидентської форми державного правління ми оперували переважно теоретико-методологічними та емпіричними даними, отриманими із західних спеціалізованих наукових джерел. Серед ідей передових дослідників, які займались аналізом півпрезиденталізму, а також його різновидів у роботі використовуються доробки А. Нето [1], Дж. Кері [2], Р. Елгі [3, 4], Л. Хелмса [5], Г. Пескуіно [6], Р. Пірса [7], С. Ропера [8], Дж. Сарторі [9], М. Шугарта [10 – 13], С. Скач [14 – 16], Е. Сулеймана [17] та інших.

Півпрезиденталізм – це республіканська форма державного правління, яка передбачає посаду всенародно вибраного президента, а також прем’єр-міністра, відповідального перед законодавчою владою, і вимагає компіляції необхідності введення парламентської практики й її зіставлення з лідером нації. Саме тому ця конструкція вважається популярним варіантом політичної системи країн, що трансформуються протягом “третьої хвилі” демократизації. Наприклад, у посткомуністичних країнах Центральної та Східної Європи і колишнього Радянського Союзу вдвічі більше півпрезидентських режимів, аніж президентських і парламентських разом.

Півпрезидентські країни характеризуються двома цілком відмінними сценаріями в термінах реалізації політики. Г. Пескуіно зауважує, що, наприклад, вивчення досвіду Франції показало: півпрезиденталізм є набагато кращим, ніж

попередня парламентська система, тому він допоміг консолідувати демократичні переходи у Португалії, Польщі та інших країнах [18]. За цією логікою Л. Меткелф довів, що півпрезидентські країни в Центральній і Східній Європі не стали менш демократичними за 5 років від моменту, коли вони прийняли свої конституції [19]. Дж. Сартрі вважає, що півпрезиденталізм – не обов’язково найкраща форма політичного режиму, проте наголошує, що “випадок проти двох крайнощів, чистого президенталізму і чистого парламентаризму, є сильним” [20].

Інші науковці, зокрема А. Степан та Е. Сулейман навпаки переконують, що півпрезиденталізм провокує більше ризиків, аніж сучасний парламентаризм, який еволюціонував у європейських країнах, за винятком Франції, починаючи з кінця Другої світової війни [21]. Вони апелюють до легкості, з якою популістський позапартійний кандидат може прийти до влади, і складності усунення такого некомпетентного політика, вибраного на фіксований термін.

Тому дебати про ефекти півпрезиденталізму дихотомують і одночасно припускають, що півпрезиденталізм – гетерогенна категорія. Тому методологічно й слідуючи за ідеями Р. Елгі [22], ми вважаємо, що необхідно обговорювати відносні достоїнства різних видів півпрезиденталізму і використовувати ці види як незалежні змінні, адже нюанси різних типів неоднаково впливають на політичний процес.

Типи європейського півпрезиденталізму. О. Анорім Нето та К. Стром зауважують, що на сьогодні в Європі півпрезиденталізм є найпоширенішою політичною системою [23]. Беручи до уваги таке твердження і одночасно погоджуючись із запропонованими вище міркуваннями, ми розуміємо, що досліджувана категорія містить надзвичайно різноманітний набір країн: з одного боку, півпрезидентські країни з номінальними президентами і сильними прем’єр-міністрами, наприклад, Австрія та Ірландія; з іншого – півпрезидентські системи з сильними президентами, наприклад Україна.

Тому очевидно, що для здійснення замірів встановлених впливів півпрезиденталізму у перспективах демократичної консолідації нам потрібно проаналізувати ефекти різних видів півпрезиденталізму замість його розуміння як єдиного цілого. Науковці використовують різні змінні, щоб ідентифікувати півпрезидентські типи: президентські повноваження [24, 25], індекс президентської та прем’єрської влади [26], партійну композицію парламенту (табл. 1) [27].

Таблиця 1

Критерії класифікації півпрезиденталізму

Автори класифікацій	Критерії класифікацій	Види півпрезиденталізму
М. Дюверже	Президентська влада. Партійна система. Політичний контекст	Номінальний президенталізм. Всесильний президенталізм. Збалансований президенталізм
М. Шугарт, Дж. Кері	Президентська влада	Президент-парламентаризм. Прем’єр-президенталізм
Р. Елгі	Президентська влада. Прем’єрська влада	Високопрезиденталізовані системи. Системи сильних прем’єрів. Системи збалансованої влади
С. Скач	Партійний склад уряду	Системи консолідованої більшості. Системи розділеної більшості. Системи розділеної меншості

Цікава класифікація була запропонована Р. Елгі. Її основою є критерій президентської та прем'єрської влади та прив'язка до демократичного транзиту, тому півпрезидентські режими дослідник поділяє на високопрезидентіалізовані системи, системи церемоніальних президентів та сильних прем'єрів, системи збалансованої влади президента та прем'єра.

Високопрезидентіалізовані півпрезидентські системи викликають чимало суперечок, адже вони формуються здебільшого у невеликих країнах або неконсолідованих демократіях. А. Кройссант переконує, що, хоча “демократія і просунулась до консолідації в термінах громадянської переваги, посилення громадянських свобод і політичних прав, вона має серйозні дефекти в горизонтальній відповідальності, перевірці і балансі президентства” [28], тому поки що переважає свідчення того, що комбінація півпрезиденталізму з дуже сильним президентом і слабким прем'єр-міністром не завжди термінальна для розвитку демократії.

Ситуація із високопрезидентіалізованим півпрезиденталізмом підтверджує прогнози Ж. Лінца. Такі режими системи не обов'язково запобігають консолідації демократії, проте вони часто створюють їй перешкоди. Іноді вони посилюють існуючі проблеми трансформаційних систем, у інших випадках вони заохочують персоналізацію системи. Іншими словами, існує чимало фактів того, що транзитні демократії повинні уникати формування таких систем.

Півпрезидентські країни з церемоніальними президентами діють за парламентсько-подібним принципом. Президент – символічний лідер, який практично не має конституційних повноважень і вважається номінальним главою держави, а не активним творцем політичних рішень. Реальна влада належить прем'єр-міністру, який відповідальний за всі аспекти політичного курсу країни. За цього типу півпрезидентської системи прямі вибори президента можуть узаконити уряд і дозволити посадовцю бути представником цілої країни. Проте відсутність президентських повноважень означає, що будь-яка легітимність його влади ніколи не буде прямо спрямована проти прем'єр-міністра і ніколи не позиціонуватиме президента як політичного конкурента прем'єр-міністра.

Чимало півпрезидентських країн мають номінальних президентів і сильних прем'єр-міністрів – Австрія, Болгарія, Ісландія, Ірландія, Португалія й Словенія. До того ж, всі ці країни є вільними демократіями. Тому нам доведеться бути обережними, щоби не зробити поспішних висновків про очевидні переваги цієї форми півпрезиденталізму. У Португалії президент мав значніші повноваження в періоді, який слідував за переходом до демократії в 1974 р. Можливо тому і була прийнята ця форма півпрезиденталізму в момент, коли демократична система вважалась твердо встановленою. Те саме стосується й Ірландії та Ісландії. В Ірландії безпосередні вибори президента були введені в 1937 р., приблизно через 16 років після здобуття незалежності і через 14 років після громадянської війни. Тому ірландський досвід півпрезиденталізму не обов'язково встановлює його як ключовий чинник демократичного успіху країни.

Все-таки ми, як мінімум, можемо сказати, що цей вид півпрезидентської системи не є перешкодою демократії. Щодо цього найцікавішим є випадок Словенії. Тут вибір півпрезидентської системи був компромісом. Під час конституційних дебатів характерною була підтримка безпосередньо вибраного президента (значною мірою через популярність президента Соціалістичної Республіки Словенії М. Кучана). Опозиційні сили навпаки вимагали встановлення парламентської

системи правління. Результуючий компроміс став системою, яка передбачала безпосередньо вибраного президента, обмеженого конституційними повноваженнями.

Третій різновид півпрезиденталізму, який аналізує Р. Елгі, передбачає *баланс владних повноважень президента і прем'єр-міністра*. Цікаво, що автор критикує півпрезиденталізм найчастіше саме щодо країн, у яких характерний баланс президентських і прем'єрських повноважень. Тоді як президенталізм часто заперечується за створення потенціалу конфлікту між виконавчою і законодавчою владою, півпрезиденталізм нігілізується за створення потенціалу конфлікту в межах виконавчої влади. А. Степан і С. Скач переконують, що такий режим “невід’ємно спричиняє за собою можливість заблокованого урядового і конституційного конфлікту у подвійній виконавчій структурі у випадку, якщо виборці не проводять парламентської більшості”. Такі проблеми можуть спостерігатись навіть, коли президент і прем'єр-міністр представляють однакову політичну партію або коаліцію. Проте конфлікти, ймовірно, загострюються, коли президент і прем'єр-міністр представляють різні партії, тобто протягом періодів когабітації.

Фактично список півпрезидентських країн включає значну кількість систем, у яких істотні повноваження надаються як президенту, так і прем'єр-міністру. У деяких з них уряд – це головний центр відповідальності за ухвалення рішень, але президент має можливість істотного втручання (або спорадично, або в окремих політичних сферах, зазвичай у закордонних відносинах й оборонній політиці). Такі країни представлені Болгарією, Хорватією, Фінляндією, Литвою, Польщею й Україною. В інших країнах президент має більше повноважень і є головним центром політичного життя, хоча прем'єр-міністр також зберігає істотну роль. Ці країни представлені прикладом Франції. Спільним для таких систем є те, що вони пережили випадки когабітації.

Цікаве в цьому ракурсі зауваження свого часу зробив С. Ропер: він зосередився на взаємовідношенні між півпрезиденталізмом й урядовою стабільністю [29]. Автор зауважує, що урядова нестійкість практично завжди пов'язується з крахом демократії. Тому його дослідження також класифікується як випадок, коли вводиться залежна змінна – демократичне виживання або руйнування (як ситуація, що викликає стурбованість урядовою керованістю). Наприклад, аналіз когабітації у Франції надзвичайно доречний для вивчення півпрезиденталізму в цьому відношенні, навіть якщо аналіз не концентрується на перевагах і недоліках півпрезиденталізму як специфічного режиму. М. Льюїс-Бек [30] та і Р. Недео [31] зробили висновок, що когабітація впливає на інтенсивність голосування з економічних питань. В умовах таких періодів виборці вважають, що прем'єр-міністр, замість президента, відповідальний за ефективність реалізації політики. Це означає, що, якщо громадяни впевнені щодо економічної ситуації, то вони непропорційно підтримуватимуть кандидата в президенти від партії прем'єр-міністра або коаліції. Альтернативно, якщо вони невпевнені щодо економічної ситуації, то вони непропорційно засуджуватимуть прем'єр-міністра і/або кандидата в президенти від партії чи коаліції прем'єр-міністра.

Проте унікальну та найбільш витребувану класифікацію півпрезиденталізму, на нашу думку, запропонував М. Шугарт. Він наголошує, що “півпрезиденталізм – тип режиму, перевірений часом” [32], а тому й ідентифікує 28 демократій півпрезидентського типу [33]. Водночас М. Шугарт переконує, що ключове спостереження за півпрезиденталізмом полягає у тому, що існує широка встановлена

варіація в межах набору півпрезидентських режимів. У спробі охопити встановлену варіацію в межах півпрезиденталізму М. Шугарт і Дж. Кері [34] розрізняють два його види – прем'єр-президентські і парламентсько-президентські форми правління.

Для М. Шугарта і Дж. Кері відмінність між прем'єр-президентськими і парламентсько-президентськими режимами полягає у тому, що в прем'єр-президенталізмі прем'єр-міністр і кабінет винятково відповідальні перед парламентською більшістю, у президент-парламентаризмі прем'єр-міністр і кабінет роздвоєно відповідальні перед президентом і парламентською більшістю [35].

Окрім того, М. Шугарт звернувся до так званої “неомедісонської перспективи” (моделі), яка починається з ідейної конструкції делегування повноважень до колективних проблем дії, що властиві в переслідуванні теорії груп інтересів [36]. Неомедісонська модель зацікавлена в організації політики в термінах ієрархічного та ділового зіставлення установ. У ієрархії одна установа субординована іншій. Тому ієрархія є вертикальними взаєминами, коли один актор вищий за іншого в термінах повноважень. Ділові взаємини, з іншого боку, є рівними. Л. Хелмс вважає, що “дві установи або два актори в діловому взаємовідношенні мають незалежні джерела повноважень і повинні співпрацювати, щоби виконати свої завдання” [37].

Для М. Шугарта це ієрархічна та ділова інтермедія перспектив з “неформальними або конституційними особливостями, які формують фактичні динамічні зразки”, зокрема це партійна система і переваги чиновників. Тому неомедісонська перспектива охоплює “особливості роботи режиму, який в значній мірі незмінний”, маючи на увазі ієрархічні та ділові встановлені взаємини. Використовуючи цю перспективу, М. Шугарт ідентифікує важливу теоретичну відмінність між прем'єр-президентськими і парламентсько-президентськими режимами та обговорює різні варіанти, в яких вони втілюються на практиці.

У *прем'єр-президенталізмі* ключовий момент полягає у тому, що прем'єр-міністр відповідальний винятково перед законодавчою владою. Це означає, що, якщо законодавча влада вибирає прем'єр-міністра, який навіть ідеологічно та партійно протилежний президенту, то останньому доведеться прийняти це призначення. У термінології М. Шугарта результатом є те, що одного разу вже було призначено “кабінет, який володів парламентською підтримкою, не субординовано до президента, а лише до парламенту, і тому взаємовідношення між президентом і кабінетом власне кажучи ділове”. Взаємодія між прем'єр-президенталізмом і партійною системою в парламенті визначає, як взаємовідношення між президентом і прем'єр-міністром працює на практиці, чи прем'єр-міністр підпорядкований президентові і чи президент перебуває із прем'єр-міністром в ситуації когабітації.

У *президент-парламентаризмі* ситуація відмінна. Тут президент зберігає можливість звільнення прем'єр-міністра та кабінету. Тому взаємовідношення між президентом і прем'єр-міністром ієрархічне. Проте прем'єр-міністр залишається відповідальним перед законодавчою владою. У підсумку інститути також проводять ділове взаємовідношення, але в цьому випадку між президентом і законодавчою владою. Якщо законодавча влада намагається призначити політичного супротивника президента прем'єр-міністром, то прем'єр-міністр ризикує бути відправленим у відставку президентом. І навпаки, якщо президент пробує призначити політичного союзника, коли він опонує законодавчій владі, то законодавча влада може звільнити прем'єр-міністра.

Окрім того, М. Шугарт звернувся до аналізу президентських повноважень розпуску. Автор коротко обговорює зіткнення “медисонської” практики президентської влади розпуску. Дослідник дійшов висновку, що розпуск – це “засіб зміцнення здатності президента служити перевіркою парламенту і його партій”. На неомедисонській мові ми можемо сказати, що президентська влада розпуску створює ділове взаємовідношення між президентом і законодавчою владою. Іншими словами, розпуск, коли президент непопулярний, може не принести для президента бажаного результату.

Об’єднуючи президентські повноваження розпуску з дихотомією півпрезиденталізму, ми отримуємо чотири підтипи режиму, спільною для яких є здатність законодавчої влади звільняти прем’єр-міністра і кабінет. Перша встановлена варіація стосується того, чи прем’єр-міністр і кабінет відповідальні перед законодавчою владою. Якщо так, то режим – парламентсько-президентський. Якщо ні – прем’єр-президентський. Друга встановлена варіація стосується того, чи президент має здатність розпуску парламенту. Якщо так, то система – більше “медисонська”. Тому, ми маємо чотири підтипи: 1) президентсько-подібний (або чистий) президент-парламентаризм, коли президент може звільнити прем’єр-міністра і кабінет, але не може розпустити парламент; 2) президентський парламентаризм медисонського типу, коли президент може звільнити прем’єр-міністра та кабінет і може розпустити парламент; 3) медисонський прем’єр-президенталізм, коли президент не може звільнити прем’єр-міністра і кабінет, але може розпустити парламент; 4) парламентсько-подібний прем’єр-президенталізм, коли президент може звільнити прем’єр-міністра і кабінет, але не може розпустити парламент. Ми використовуємо термін медисонський для підтипів 2 і 3, тому що тут характерні два види ділових взаємин, тоді як підтипи 1 і 4 мають тільки одне таке взаємовідношення. Ми використовуємо термін “парламентсько-подібний прем’єр-президенталізм”, тому що цей підтип найближче нагадує класичний парламентський режим. Термін “президентсько-подібний президент-парламентаризм” використовуємо тому, що нездатність президента розпустити законодавчу владу – це стандартна особливість президентських режимів.

Використовуючи типологію М. Шугарта та Дж. Кері, а також запропоновані ними схеми розгляду ефектів півпрезиденталізму та індекси президентської влади Т. Фрая, ми будемо зведений список типів півпрезиденталізму для країн Європи (1975 – 2008 рр.): президентсько-подібний президент-парламентаризм: Білорусь (1994 – 2008 рр.), Хорватія (1991 – 2000 рр.), Росія (1991 – 2008 рр.), Україна (1991 – 2005 рр.); президент-парламентаризм медисонського типу: Португалія (1976 – 1982 рр.), Молдова (2001 – 2008 рр.); прем’єр-президенталізм медисонського типу: Франція (1975 – 2008 рр.), Португалія (1982 – 2008 рр.), Україна (2005 – 2008 рр.); парламентсько-подібний прем’єр-президенталізм: Австрія (1975 – 2008 рр.), Болгарія (1992 – 2008 рр.), Хорватія (2001 – 2008 рр.), Фінляндія (1999 – 2008 рр.), Ірландія (1975 – 2008 рр.), Ісландія (1975 – 2008 рр.), Литва (1992 – 2008 рр.), Македонія (1992 – 2008 рр.), Молдова (1991 – 2000 рр.), Польща (1990 – 2008 рр.), Румунія (1991 – 2008 рр.), Словаччина (1999 – 2008 рр.), Словенія (1992 – 2008 рр.).

Фази європейського півпрезиденталізму. Із розглянутих вище класифікацій ми змушені зауважити, що півпрезиденталізм здатний варіювати в часових рамках. Тому ми додатково пропонуємо розглядати цю форму державного правління у п’яти фазах, які запропонував Т. Чжун-Хсієнг: 1) президентсько-домінуючий; 2) прем’єрсько-домінуючий; 3) парламентсько-домінуючий; 4) когабітаційний;

5) збалансованій [38]. Ця класифікація етапів півпрезиденталізму відрізняється від попередніх типологій тим, що робить наголос на конституційних повноваженнях парламенту в тандемі з двома стандартними змінними – повноваженнями президента і партійною композицією парламенту. На підставі цієї структури ми підсумовуємо, що, коли два протилежні інститути влади (президент і парламент) досягають паритету, вони, ймовірно, змагаються за повноваження проводити законодавство. Це означає, що збалансований півпрезиденталізм значно частіше спричиняє політичні конфлікти та політичну безвихідь, аніж інші види півпрезиденталізму. Цікаво, що складність таких конфліктів може навіть призвести до відкату демократичного режиму. Йдеться про те, що політична безвихідь посилюється на ситуацію, коли президент і парламент мають приблизно рівні повноваження й змагаються за законодавчі прерогативи.

Використовуючи запропоновані конституційні підтипи як засіб класифікації півпрезиденталізму, ми отримуємо деякі переваги. С. Скач зауважує, що “конституційні підтипи допомагають відокремитись від мета-рівня конституційного аналізу і краще зрозуміти випадки, в яких конституційні проекти повернуті від недоліків до мудрості” [39]. Отож, з огляду на такі міркування, ми наполягаємо: півпрезиденталізм потрібно розглядати з прикметниками, що відсилають нас до певних його фаз, які означають різні етапи півпрезиденталізму залежно від взаємовідносин між конституційною ситуацією і політичною практикою. Тому будь-який півпрезидентський режим можна розмістити в одному з п’яти запропонованих варіантів. Наприклад, від 1991 р. до 1993 р. Росія випробувала збалансований півпрезиденталізм, проте після 2000 р., внаслідок конституційних змін і результатів виборів до парламенту, вона перейшла у фазу президентсько-домінуючого півпрезиденталізму.

Тому ми вважаємо, що запропонована класифікація фаз має щонайменше три переваги. По-перше, вона включає новий масштабніший ряд підтипів, аніж попередні класифікації півпрезиденталізму, наприклад парламентсько-домінуюча і збалансована системи, а тому охоплює всебічний набір ситуацій. По-друге, вона заснована на взаємодії всіх можливих домінуючих акторів (президент, прем’єр і парламент), що ілюструє багатогранність півпрезиденталізму. По-третє, запропонована класифікація виокремлює конституційні повноваження парламенту і виконавчо-законодавчі відносини, що вважаються критичними для опису ефектів півпрезиденталізму.

Безумовно, конституційна влада президента – важливий індикатор аналізу півпрезиденталізму. Проте для його дослідження не потрібно лінійного взаємовідношення між формальними і реальними політичними повноваженнями президента. Наприклад, президент зі слабкими формальними повноваженнями може мати сильні політичні повноваження, якщо він керує законодавчою більшістю в парламенті. І, навпаки, президент із сильними формальними повноваженнями може характеризуватись меншими політичними важелями, коли він володіє підтримкою меншості в парламенті. Іншими словами, робити наголос на формальних конституційних повноваженнях президента не достатньо, щоб охопити цілісне уявлення про політичну практику півпрезиденталізму.

С. Скач аргументує це так: “Конституційні повноваження президента самостійно не пояснюють конфлікт у межах півпрезидентської моделі; для константи залишку президентських повноважень потрібно постійно визначати, чи президент де-факто контролює законодавчу владу, внаслідок чого змінюється

ступінь встановленого конфлікту” [40]. Тому взаємовідношення між фактичними повноваженнями президента і його формальною владою залежить від політичних обставин у парламенті. Якщо президент управляє парламентською більшістю, то йому легко втручатись у законодавство, адже глава держави може змусити прем'єра ініціювати та проводити законопроекти, які відображають курс президента. Якщо ж президент володіє підтримкою меншості в парламенті, то малоімовірно, що він втручатиметься у законодавство, окрім випадків своїх унілатеральних (односторонніх) повноважень.

Формально президентські повноваження не існують у політичному вакуумі і є чинниками, наприклад, парламентських повноважень і політичної динаміки в парламенті. Окрім того, що конституційно сильні президенти іноді політично слабкі, а конституційно слабкі президенти іноді політично сильні. Іншими словами, президентські формальні повноваження не узгоджуються з президентськими політичними повноваженнями. Теоретично, їх взаємовідношення має три сценарії: коли президент має сильні формальні повноваження, а також управляє законодавчою більшістю, тоді він отримує найвищі політичні повноваження; коли президент має слабкі формальні повноваження, але управляє законодавчою більшістю, то він отримує значні політичні повноваження; коли президент має сильні формальні повноваження, але не управляє законодавчою більшістю, то його політичні повноваження вважаються слабкими.

З іншого боку, у півпрезидентських країнах парламентські повноваження поділяються на дві категорії: “проактивні” повноваження і “реактивні” повноваження. Проактивні повноваження включають владу осуду й ініціювання законопроектів. Реактивні повноваження – влада інвеститури і подолання вето президента. Коли парламенту потрібно дві третини більшості, щоб подолати вето президента, його реактивна влада обмежена. Коли парламенту довірена інвеститура, право осуду та подолання президентського вето, що вимагають простої більшості, парламент вважається могутньою законодавчою структурою. Політична динаміка в парламенті також впливає на політичні повноваження законодавчого органу. Коли опозиція очолює законодавчу більшість проти президента, парламент отримує значну автономію й істотні повноваження. І навпаки, коли законодавчою більшістю управляє президент, парламентська автономія й істотні повноваження зменшуються.

Тому влада провадити законодавство означає, що певна гілка влади або політичний інститут мають завершальну думку щодо змісту законодавства. Правила провадження законодавства – конституційні повноваження президента й парламенту, а також партійна сила конкретного політичного актора в парламенті. Деякі дослідники, зокрема Х. Бехро, наголошують на необхідності визначення того, яка гілка превалує у законодавчому процесі [41]. Хоча парламент – найвища законодавча гілка в кожній демократичній країні, на практиці це – не обов'язково установа, яка де-факто проводить законодавчу владу. В межах півпрезиденталізму законодавча влада може безпосередньо залежати від президента або парламенту, президента і парламенту, від відносин президента проти парламенту.

У цьому контексті може бути п'ять сценаріїв розвитку подій. По-перше, коли президент володіє значними повноваженнями (декрети і право вето), контролюючи більшість у парламенті, тоді глава держави здатний проводити законодавство. По-друге, коли президент не має істотних повноважень і є символічним лідером, то прем'єр-міністр, який управляє парламентською більшістю, отримує владу проводити законодавство. По-третє, коли президент не має значних повноважень, а

кабінет – уряд меншості, і коли опозиція управляє законодавчою більшістю проти президента й уряду, то парламент отримує владу проводити законодавство. По-четверте, коли президент володіє резервними повноваженнями, а прем'єр-міністр, що управляє законодавчою більшістю, виходить із опозиційної до президента партії або коаліції, то президент і прем'єр розділяють владу провадження законодавства. І, по-п'яте, коли два опозиційні інститути (президент і парламент) володіють однаковими фактичними повноваженнями, то вони змагаються за владу проводити законодавство.

Прикладом *президентсько-домінуючого президенталізму* вважається режим президента Ш. де Голля у Франції. Ст. 8 Конституції 1958 р. обумовлює, що президент повинен призначати і закінчувати повноваження прем'єр-міністра, коли останній подає у відставку. Ст. 9 Конституції наголошує, що президент повинен головувати на засіданнях Ради міністрів. Ці пункти уповноважують французького президента бути впливовим у здійсненні урядової політики. З 1962 р. французький президент обирається на всезагальних виборах; а це, на думку Ж. Рохра, означає, що він володіє важелями захисту своїх фактичних (політичних) повноважень щодо звільнення прем'єр-міністра [42]. Згідно із ст. 49, Національні Збори можуть порушити питання відповідальності уряду. Проте на практиці президент має достатньо повноважень для вирішення долі посади прем'єр-міністра, а сам прем'єр перебуває обабіч лінії відносин президента й парламенту. В термінах політичної динаміки це виглядає так: партія UNR (Унія для Нової Республіки), що “провела” президента Ш. де Голля до влади, управляла законодавчою більшістю в парламенті, тому законність прямих виборів і контроль законодавчої більшості в парламенті збільшили політичні повноваження президента. Ш. де Голль зміг використовувати й резервні політичні повноваження, не передбачені у конституції: крім того, що президент був керівником виконавчої влади, він також проводив законодавство. Ж. Кілер та М. Шейн наголошують, що французькі президенти Ж. Помпіду і Ф. Міттеран повторили роль президента Ш. де Голля, а тому також “вважаються супер-президентами” [10].

Варіантом *прем'єрсько-домінуючого півпрезиденталізму* є Австрія. Згідно із ст. 60 Конституції 1920 р. Федерального президента вибирає нація на підставі рівного, прямого, таємного й особистого голосування (це обумовлення слідує визначенням півпрезиденталізму). Окрім того, президент Австрії має значні політичні повноваження, такі як, наприклад, номінування і закінчення повноважень прем'єр-міністра, а також розпуск парламенту. По-перше, Федерального канцлера, а за його рекомендацією й інших членів Федерального уряду призначає Федеральний президент; і жодна рекомендація не потрібна для звільнення Федерального канцлера або усього уряду; звільнення ж індивідуальних членів Федерального уряду виходить із рекомендації Федерального канцлера (ст. 70-1). У цьому випадку Федеральний канцлер вважається першим або головним міністром. По-друге, Федеральний президент може розпустити Палату представників, але він може скористатись цією прерогативою лише один раз з однієї і тієї ж причини. Очевидно, що якщо ми розглядаємо лише формальні конституційні повноваження, то бачимо, що австрійський президент характеризується їх значною силою. Але якщо ми міркуємо над деякими іншими конституційними статтями і традиціями, то робимо висновок, що прем'єр домінуючий у рамках цієї півпрезидентської країни. Окрім того, як зауважує В. Мюллер, історія підтверджує, що у конституційному процесі президенти Австрії відігравали символічну роль лідерів держави [44]. І навпаки,

прем'єр-міністр, який управляє більшістю в парламенті, вважається відповідальним за провадження законодавства. Тому австрійський півпрезиденталізм нагадує парламентську систему, але відмінність полягає у тому, що всенародно вибраний президент Австрії має право розпуску парламенту.

Аналізуючи *парламентсько-домінуючий півпрезиденталізм*, звертаємось до випадку Португалії, який був детально досліджений у роботі А. Мартінса “Португальська півпрезидентська система: про закон в теорії та закон в дії” [45]. Відповідно до Конституції 1976 р., президента вибирають на загальних, прямих і таємних виборах (ст. 121). Президент має значні повноваження – номінування прем'єра, ветовання законів, прийнятих у парламенті, і розпуск парламенту. Що стосується номінування прем'єра, то конституція обумовлює, що президент повинен призначити прем'єр-міністра після консультацій з партіями, які за результатами виборів отримали місця в Асамблеї (ст. 187). Проте немає жодної вимоги інвестири; це, як зауважує Т. Бергман, означає, що президент може висунути прем'єра без схвалення парламентом [46]. Така особливість основного закону надає президенту деяку автономію у виборі прем'єра. Проте президент Португалії обмежений у виданні декретів. Протягом двадцяти днів із моменту отримання якогось декрету Асамблеї для промудгації його як закону або з моменту публікації рішення Конституційного суду, в якому норми, що містяться в цьому декреті, не визнаються неконституційними, президент повинен промудгувати його або використати своє право вето, обгрунтовано запропонувавши в своєму посланні розглянути цей акт знову. Якщо ж Асамблея підтверджує своє попереднє голосування абсолютною більшістю голосів повноважних депутатів, то президент зобов'язаний промудгувати цей акт протягом восьми днів із моменту його отримання (ст. 136). Окрім того, президент Португалії не має влади декретів унілатерального формування політичного курсу. Проте президент може розпустити парламент після консультації з Радою держави та партіями, які отримали місця в Асамблеї. Але парламент не може бути розпущений протягом перших 6 місяців, наступних за її парламентськими виборами або протягом останніх 6 місяців легіслатури президента. Інші закони обумовлюють, що парламент не може бути розпущений у періоди надзвичайного та військового стану або іншого непередбаченого випадку (ст. 132 і ст. 172). Іншими словами, президент Португалії має значні повноваження, які можуть зробити його сильним главою держави. Проте на практиці політичні повноваження президента може обмежити динаміка в парламенті.

Наприклад, від 1985 р. до 1987 р. у Португалії існував уряд меншості, який провела Соціал-демократична партія, що зайняла 110 з 250 місць у парламенті, тому опозиційна коаліція отримала законодавчу більшість [47]. Тому протягом цього періоду парламент був політичною законодавчою легіслатурою. Асамблея могла не лише змінити чи відкинути урядові заходи, але й замінити політику або навіть переформатувати політичний курс загалом. Істотне значення цього сценарію полягає у тому, що відсоток законопроектів уряду, схвалених на завершальних голосуваннях у період уряду меншості у 1985 – 1987 рр., становив лише 34,1%, що набагато менше, аніж відсоток урядових законопроектів (94,9%), схвалених на завершальних голосуваннях протягом періоду коаліційного уряду більшості від 1987 р. до 1991 р. [48]. Досвід уряду меншості в Португалії свідчить, що президент може висунути прем'єра і домінувати в утворенні виконавчого органу, але завершальні законодавчі повноваження перебувають “у руках” парламенту. Навіть, якщо

президент може використовувати право вето щодо актів парламенту, останній здатний відкинути вето голосами абсолютної більшості. Зрозуміло, що можливість успіху вето дуже низька, якщо партія президента не має контролю у парламенті. Тому політична динаміка в парламенті не лише зменшує політичні повноваження президента у законодавстві, але й зменшує президентські вето-повноваження.

Прикладом *когабітаційного півпрезиденталізму* вважається досвід Франції. Когабітація описує ситуацію, коли президент і прем'єрська частина виконавчої влади походять від протилежних партій і мають різні джерела легітимності. Легітимність президента залежить від прямих виборів, а легітимність прем'єра – від контролю більшості у парламенті. Тому прем'єр відповідальний за більшість законодавства, але в деяких резервних областях та випадках президент переймає частину його відповідальності. Ст. 20 Конституції 1958 р. встановлює, що уряд вирішує і спрямовує політику в певному курсі, а також відповідальний перед парламентом, а ст. 21 обумовлює, що конституція довіряє прем'єр-міністру національну оборону і виконання законів. Іншими словами, прем'єр керує урядом, але це не означає, що він може переважати в конкретних областях політики в періоди когабітації. Президент Франції також має додаткові повноваження, що стосуються до оборони і дипломатичних відносин. У цих областях прем'єру доводиться з'ясовувати думку президента перед здійсненням спільних повноважень. Глава держави отримує й іншу конституційну зброю, яка балансує його відношення з парламентом. На думку Л. Хелмса, він може розпустити парламент, запропонувати передати законопроекти парламенту на розгляд конституційного суду або повернути парламентські законопроекти на доопрацювання [49]. Окрім того, ст. 9 Конституції передбачає, що президент повинен контролювати Раду Міністрів. Він може впливати на провадження законодавства, керуючи засіданнями Ради. В умовах когабітації президент у півпрезидентських країнах не подібний до президента в парламентських системах. Президент у цих випадках не є символічним національним лідером, адже йому довірені значні повноваження, щоби впливати на ухвалення рішень і реалізацію політики. Загалом доцільно зазначити, що в умовах когабітації прем'єр превалює у переважній частині законодавчого процесу, проте президент володіє повноваженнями завершального ухвалення рішень у деяких сферах політики.

Ж. Пулард наголошує, що упродовж 1986 – 1988 рр. Франція випробувала свій перший досвід когабітації. Лівий президент від Соціалістичної Партії Ф. Міттеран висунув правого прем'єра Ж. Ширака, який володів підтримкою парламентської більшості [50]. З цією більшістю Ж. Ширак, на думку Р. Пірса, характеризується як найвпливовіший прем'єр-міністр П'ятої Республіки [51]. Проте президент в умовах когабітації не був безсилим главою держави. Ф. Міттеран наполягав на першості президентства в закордонних та оборонних сферах урядової політики.

Збалансований півпрезиденталізм, як було зазначено вище, передбачає конфронтацію президента та парламенту. Це передбачає, що жодна партія або коаліція не контролює законодавчої більшості. Тому С. Скач зауважує, що політична динаміка може дуже швидко зміщуватись, а політична система характеризується різноманітними ад hoc альянсами у будь-яких спробах проводити законодавство [52]. В одних випадках, коли формується законодавча більшість, парламент отримує повноваження проведення законодавства. В інших випадках така ситуація не досягається, внаслідок чого формується подвійне провадження законодавства. Серед базових прикладів збалансованого півпрезиденталізму ми використовуємо досвід Веймарської Республіки

(1918 – 1933 рр.) та Російської Федерації (1991 – 1993 рр.). У Конституції Першої Республіки закріплено, що президент номінує прем'єр-міністра (ст. 104 – 110). Окрім того, конституція містить положення про те, що президент може видавати декрети поза своїми повноваженнями доти, поки вони не суперечитимуть основним законам. Президент провадить унілатеральну владу декретів: це, на думку Дж. Кері та М. Шугарта, означає, що виконавча гілка має повноваження провадження законодавства поряд із парламентом [53]. До того ж, президент може відправити законопроекти на доопрацювання (ст. 121-5). Проте повноваження парламенту не були підпорядковані повноваженням президента, а інколи навіть перевищували їх. Конгрес вважався верховним органом державної влади (ст. 185). Парламент також наділявся правом застосування інвестиції, тобто повноваженнями відміни виконавчих заходів та правом подолання президентського вето. Після номінування прем'єра обов'язковою була процедура схвалення цієї кандидатури парламентом (ст. 104 – 110). Якщо президент не контролював законодавчої більшості, то парламент домінував у вирішенні вибору прем'єр-міністра. Тому законодавство зводило будь-який подоланий декрет президента у сферу інституційного конфлікту. Це означало, що парламент міг провадити законодавство та відмінити декрети глави держави. Окрім того, президентське вето долалось звичайною більшістю депутатів (ст. 121 – 125). Тому ситуацію співвідношення інститутів влади у Першій Республіці в Росії ми можемо класифікувати як варіант наявності сильного президента на протигагу сильному парламенту.

Узагальнюючи, можна зазначити, що традиційно півпрезидентські форми державного правління поділяються на такі види: за типом президентської влади – на президент-парламентаризм та прем'єр-президенталізм; за суміщенням повноважень президента та прем'єр-міністра – на високопрезидентіалізовані системи, системи сильних прем'єрів та системи збалансованої влади; за партійною композицією кабінету міністрів – на системи консолідованої більшості, системи розділеної більшості та системи розділеної меншості.

Окрім того, особливістю півпрезидентських форм правління вважається можливість зміни сили повноважень основних інститутів політичної системи, внаслідок чого доцільно використовувати поняття фаз півпрезиденталізму, що означає процес розвитку та становлення півпрезиденталізму у конкретній державі. Ми виділяємо президентсько-домінуючу, прем'єрсько-домінуючу, парламентсько-домінуючу, когабітаційну та збалансовану фази півпрезиденталізму, які за певних умов можуть траплятись у одній і тій же країні.

Література

1. Neto A. Breaking the parliamentary chain of delegation: Presidents and non-partisan cabinet members in European democracies / A. Neto / Octavio Amorim Neto, Kaare Strom // *British Journal of Political Science* [Text]. — 2006. — Vol. 36. — № 4. — P. 619—643.
2. Carey J. Calling out the Tanks or Filling Out the Forms? / John Carey, Matthew Shugart // *Executive Decree Authority* [Text] / John Carey, Matthew Shugart. — N.-Y. : Cambridge University Press, 1998. — 333 p.
3. Elgie R. Semi-presidentialism in Europe [Text] / Robert Elgie. — Oxford : Oxford University Press, 1999. — 320 p.
4. Elgie R. What is Semi-presidentialism and Where is it Found / Robert Elgie // *Semi-presidentialism Outside Europe: A Comparative Study* [Text] / Robert Elgie, Sophia Moestrup. — London : Routledge, 2007. — 266 p.

5. Helms L. Five Ways of Institutionalizing Political Opposition: Lessons from the Advanced Democracies / Ludger Helms // *Government and Opposition* [Text]. — 2004. — № 391. — P. 22—54.

6. Pasquino G. Semi-presidentialism: a political model at work / Gianfranco Pasquino // *European Journal of Political Research* [Text]. — 1997. — Vol. 31. — P. 128—137.

7. Pierce R. The executive divided against itself: cohabitation in France, 1986 – 1988 / Roy Pierce // *Governance* [Text]. — 1991. — Vol. 4. — № 3. — P. 270—294.

8. Roper S. Are all semi-presidential regimes the same? A comparison of premier-presidential regimes / Stephen Roper // *Comparative Politics* [Text]. — 2002. — Vol. 34. — № 3. — P. 253—272.

9. Sartori G. *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes* [Text] / Giovanni Sartori. — [second edition]. — London : Macmillan, 1997. — 217 p.

10. Carey J. Calling out the Tanks... — P. 95—97.

11. Shugart M. *Comparative Executive-Legislative Relations* / Matthew Soberg Shugart // *The Oxford Handbook of Political Institutions* [Text] / R. A. W. Rhodes, Sarah Binder, Bert Rockman. — Oxford : Oxford University Press, 2006. — P. 344—365.

12. Shugart M. Semi-presidential systems: Dual executive and mixed authority patterns / Matthew Soberg Shugart // *French Politics* [Text]. — 2005. — Vol. 3. — № 3. — P. 323—351.

13. Shugart M. *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics* [Text] / Matthew Soberg Shugart, John Carey. — Cambridge : Cambridge University Press, 1992. — 316 p.

14. Skach C. *Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic* [Text] / Cindy Skach. — New Jersey : Princeton University Press, 2005. — 151 p.

15. Skach C. Constitutional origins of dictatorship and democracy / Cindy Skach // *Constitutional Political Economy* [Text]. — 2005. — № 16. — P. 347—368.

16. Skach C. The newest separation of powers: semi-presidentialism / Cindy Skach // *International Journal of Constitutional Law* [Text]. — 2007. — Vol. 5. — № 1. — P. 93—121.

17. Stepan A. The French Fifth Public: A Model for Import? Reflections on Poland and Brazil / Alfred Stepan, Ezra Suleiman // *Politics, Society and Democracy: Comparative Studies* [Text] / H. E. Chehabi, Alfred Stepan, Juan Jose Linz. — Boulder : [s. n.], 1995. — P. 394—414.

18. Pasquino G. Semi-presidentialism: a political model at work... — P. 128—137.

19. Metcalf L. Measuring presidential powers / Lee Kendall Metcalf // *Comparative Political Studies* [Text]. — 2000. — Vol. 33. — № 5. — P. 660—685.

20. Sartori G. *Comparative Constitutional Engineering...* — P. 135.

21. Stepan A. *The French Fifth Public...* — P. 394—414.

22. Elgie R. What is Semi-presidentialism and Where is it Found... — P. 1—13.

23. Neto A. Breaking the parliamentary chain of delegation... — P. 619—643.

24. Elgie R. *Semi-presidentialism in Europe...* — 320 p.

25. Shugart M. *Presidents and Assemblies...* — 316 p.

26. Elgie R. What is Semi-presidentialism and Where is it Found... — P. 98—111.

27. Skach C. *Borrowing Constitutional Designs...* — 151 p.

28. Croissant A. From transition to defective democracy: Mapping Asian democratization / Aurel Croissant // *Democratization* [Text]. — 2004. — Vol. 11. — № 5. — P. 156—178.

29. Roper S. Are all semi-presidential regimes the same... — P. 253—272.

30. Lewis-Beck M. Who's the chef? Economic voting under a dual executive / Lewis-Beck Michael // *European Journal of Political Research* [Text]. — 1997. — Vol. 31. — № 3. — P. 315—325.

31. Lewis-Beck M. French electoral institutions and the economic vote / Lewis-Beck Michael, Richard Nadeau // *Electoral Studies* [Text]. — 2001. — Vol. 19. — № 2/3. — P. 171—182.

32. Shugart M. Semi-presidential systems... — P. 323—351.

33. Shugart M. Comparative Executive-Legislative Relations... — P. 344—365.

34. Shugart M. Presidents and Assemblies... — 316 p.

35. Shugart M. Comparative Executive-Legislative Relations... — P. 357.

36. Shugart M. Semi-presidential systems... — P. 323—351.

37. Helms L. Five Ways of Institutionalizing... — P. 22—54.

38. Jung-Hsiang T. Sub-types of Semi-presidentialism and Political Deadlock / Tsaia Jung-Hsiang // *French Politics* [Text]. — 2008. — № 6. — P. 63—84.

39. Skach C. The newest separation of powers... — P. 93—121.

40. Skach C. Constitutional origins of dictatorship and democracy... — P. 347—368.

41. Bahro H. Virtues and vices of semi-presidential government / Horst Bahro // *Journal of Social Sciences and Philosophy* [Text]. — 1999. — Vol. 11. — № 1. — P. 1—37.

42. Rohr J. Executive power and republican principles at the founding of the fifth Republic / John Rohr // *Governance* [Text]. — 1994. — Vol. 7. — № 2. — P. 113—134.

43. Keeler J. Institutions, Political Poker and Regime Evolution in France / John Keeler, Martin Schain // *Presidential Institutions and Democratic Politics: Comparing Regional and National Contexts* [Text] / Kurt von Mettenheim. — Baltimore : The Johns Hopkins University Press, 1997. — P. 95—97.

44. Muller W. Austria, in / Wolfgang Muller // *Semi-presidentialism in Europe* [Text] / Robert Elgie. — Oxford : Oxford University Press, 1999. — 320 p.

45. Martins A. The Portuguese semi-presidential system: about law in the books and law in action / Ana Martins // *European Constitutional Law Review* [Text]. — 2006. — № 2. — P. 81—100.

46. Bergman T. Formation rules and minority government / Torbjörn Bergman // *European Journal of Political Research* [Text]. — 1993. — Vol. 23. — № 1. — P. 55—66.

47. Leston-Bandeira C. The roles of the Portuguese parliament based on a case study: the discussion of the budget, 1983 – 95 / Cristina Leston-Bandeira // *The Journal of Legislative Studies* [Text]. — 1999. — Vol. 5. — № 2. — P. 46—73.

48. Leston-Bandeira C. The Portuguese parliament during the first two decades of democracy / Cristina Leston-Bandeira // *West European Politics* [Text]. — 2001. — Vol. 24. — № 1. — P. 137—156.

49. Helms L. Five Ways of Institutionalizing... — P. 22—54.

50. Poulard J. The French double executive and the experience of cohabitation / Jean Poulard // *Political Science Quarterly* [Text]. — 1990. — Vol. 105. — № 2. — P. 243—267.

51. Pierce R. The executive divided against itself... — P. 270—294.

52. Skach C. Constitutional origins of dictatorship and democracy... — P. 347—368.

53. Carey J. Calling out the Tanks or Filling... — P. 1—29.

V. Lytvyn

CLASSIFICATION OF EUROPEAN SEMI-PRESIDENTIALISM

The article is dedicated to examination of semi-presidential concept and also considers types and phases of semi-presidentialism in Europe.

Key words: semi-presidentialism, cohabitation, president-parliamentarism, premier-parliamentarism, phase of semi-presidentialism, president dominant, premier dominant, parliamentary dominant, cohabitational, balanced semi-presidentialism.