

Литвин Віталій,

доктор філософії з політичних наук, доцент кафедри політології
Львівського національного університету імені Івана Франка

lytvyn.vitaliy@gmail.com

ЕТАПИ РОЗВИТКУ ТА РІЗНОВИДИ НАПІВПРЕЗИДЕНТАЛІЗМУ В УКРАЇНІ (1991-2015)

У розвідці проаналізовано особливості розвитку й різновиди напівпрезиденталізму в Україні упродовж 1991-2015 років, окреслено інституційні патерни різних сценаріїв напівпрезиденталізму в Україні, детерміновано формальні та фактичні атрибути українського напівпрезиденталізму, а також визначено перспективи реформування напівпрезиденталізму в Україні. Аргументовано, що в Україні після 2014 року використано практику збалансованого напівпрезиденталізму. Визначено інституційні патерни, ризики та ефекти збалансованого напівпрезиденталізму в Україні, а також ключові напрями його модифікації. Виснувано, що збалансований напівпрезиденталізм, зокрема й в Україні, становить інституційно нестабільний сценарій системи державного правління. Зроблено припущення, що збалансований напівпрезиденталізм в Україні повинен трансформуватись у напівпрезиденталізм із посадою номінального президента або у парламентаризм.

Ключові слова: система правління, напівпрезиденталізм, президент-парламентаризм, прем'єр-президенталізм, збалансований напівпрезиденталізм, Україна.

STAGES OF DEVELOPMENT AND VARIETY OF SEMI-PRESIDENTIALISM IN UKRAINE (1991-2015)

The research is dedicated to analyzing development options and varieties of semi-presidentialism in Ukraine in 1991-2015, outlining the institutional patterns of different scenarios of semi-presidentialism in Ukraine, determining the formal and actual attributes of Ukrainian semi-presidentialism, and determination the prospects for reformation semi-presidentialism in Ukraine. The author argued that balanced semi-presidentialism is being used in Ukrainian practice since 2014, defined institutional patterns, risks and effects of balanced semi-presidentialism in Ukraine and key directions of its modification. It was concluded that a balanced semi-presidentialism, including Ukrainian case, is institutionally unstable scenario of system of government. It is also suggested that balanced semi-presidentialism in Ukraine has to be transformed into semi-presidentialism with nominal president or parliamentarism.

Keywords: system of government, semi-presidentialism, president-parliamentarism, premier-presidentialism, balanced semi-presidentialism, Ukraine.

В Україні після розпаду СРСР і отримання незалежності формально з 1996 р., а фактично з 1991 р. застосовано й апробовано здебільшого різні варіанти змішаної або в політологічному сенсі напівпрезидентської системи правління (те ж стосується (або стосувалося) більшості країн Європи та Азії, які виникли/відновили незалежність після краху Варшавського блоку, Радянського Союзу та СФРЮ [1, с. 623]). Роблячи цей висновок, опираємось на вживану і популярну в західній політичній науці таксономію конституційних систем правління Р. Елгі, яка запропонована наприкінці 90-х років ХХ ст. Дослідник виокремлює три різновиди конституційних систем правління: президенталізм, напівпрезиденталізм і парламентаризм [4; 6]. Їх вирізняють на основі двох індикаторів: способу обрання президента та способу і суб'єкта відповідальності уряду. Відповідно, напівпрезиденталізм – це конституційна система правління, де існує посада всенародно та безпосередньо (прямо) обраного на фіксований термін президента (зазвичай як глави держави, хоча інколи як глави держави та глави виконавчої влади), а також прем'єр-міністра та урядового кабінету, котрі обов'язково колективно відповідальні перед парламентом [10]. Однак це визначення є об'єктивним, тобто не враховує факту, що напівпрезиденталізм, на відміну від парламентаризму та президенталізму, – це дуже гетерогенна система правління, яка здатна диференціюватись на окремі типи з огляду на формальний і фактичний вплив різних інституційних/політичних акторів.

По-перше, на підставі врахування способу формування, діяльності, а також колективної відповідальності урядів та систем виконавчої влади [3; 12] (перед главою держави і парламентом або тільки парламентом) у контексті так званого дуалізму виконавчої влади напівпрезидентські системи правління поділяють на президент-парламентські (президент-парламентаризм) та прем'єр-президентські (прем'єр-президенталізм) чи парламент-президентські (парламент-президенталізм) [13-15]. У прем'єр-президенталізмі прем'єр-міністр і кабінет колективно відповідальні тільки перед парламентом. Результатом є формування урядового кабінету, що має парламентську підтримку, тому взаємовідносини між президентом та кабінетом є діловими. Натомість, у президент-парламентаризмі прем'єр-міністр та його кабінет колективно відповідальні і перед президентом, і перед парламентом. Президент може звільнити прем'єр-міністра і відправити у відставку уряду, а тому взаємовідносини між президентом та прем'єр-міністром є ієрархічними [9].

По-друге, на основі методу розподілу повноважень у виконавчій гілці влади між президентом і прем'єр-міністром у зрізі забезпечення їхньої легітимності і відповідальності напівпрезидентські системи правління ділять [16] на системи уніфікованої, розділеної більшості й розділеної меншості [10; 11]. У системі уніфікованої більшості глава держави є прибічником курсу і навіть членом партії прем'єр-міністра чи навпаки, коли президента і прем'єр-міністра підтримує аналогічна парламентська більшість. А тому в системі уніфікованої більшості фактично спрацьовує логіка президенталізму або парламентаризму, а система правління формально напівпрезидентська [7]. У системі розділеної більшості глава держави не є членом і навіть прибічником курсу політичної партії прем'єр-міністра

та на відміну від останнього не має підтримки парламентської більшості. Традиційно такі сценарії позначають терміном "когабітація". У системі розділеної меншості ні президент, ні прем'єр-міністр не мають підтримки парламентської більшості [6; 18].

По-третє, на підставі врахування особливостей дуалізму виконавчої влади та особливостей і сили президентів та прем'єр-міністрів напівпрезидентські системи правління поділяють на такі, де глави держав є слабкими/номінальними (відповідно, значно сильнішими є прем'єр-міністри і урядові кабінети), а також такі, де весь політичний процес відбувається навколо президентів, тобто останні є сильними і навіть всесильними (відповідно слабкими є повноваження прем'єр-міністрів та урядових кабінетів) [1]. Можливий також варіант, де повноваження президентів і прем'єр-міністрів (урядових кабінетів) є майже ідентичними/сумірними чи збалансованими.

По-четверте, на підставі врахування повноважень президентів та парламентів із приводу провадження законодавства та партійного складу парламентів напівпрезидентські системи звично поділяють [8] на збалансовані, когабітаційні, президент-домінуючі, прем'єр-домінуючі й парламент-домінуючі. Ці різновиди напівпрезиденталізму позначають ситуації, коли той чи інший політичний інститут має ключову роль та завершальну думку щодо змісту законодавства [2; 17].

На основі врахування різних ракурсів типологізації напівпрезиденталізму, а теж формальних та фактичних повноважень різних інститутів влади пропонуємо матрицю напівпрезиденталізму (та інших систем правління) в Україні упродовж 1991-2015 рр. (див. табл. 1). Специфіка українського напівпрезиденталізму полягає у циклічній зміні моделей президент-парламентаризму та прем'єр-президенталізму (парламент-президенталізму): перший більше сприяє авторитаризації (у період 1996–2004 рр. за часів президентства Л. Кучми та 2010–2014 рр. за часів президентства В. Януковича політичний режим в Україні тяжів до електорального авторитаризму), а другий – демократизації (у період 2006–2009 рр. за часів президентства В. Ющенко, а також починаючи з 2014 р. після колапсу президент-парламентаризму політичний режим в Україні тяжів до електоральної демократії). Також примітно, що досвід когабітації системи (розділеної більшості) у перехідних/гібридних режимах не завжди має негативні тенденції та наслідки. Це підкреслює пріоритетність системи правління, де домінує законодавча влада. Відповідно, вважаємо, що вибір конституційної системи правління в Україні має падати на прем'єр-президентський (але в жодному випадку не президенціалізований і не збалансований і, а з номінальними президентами) напівпрезиденталізм або парламентаризм. Вказані системи максимально (однак по-різному) мінімізують міжінституційні конфлікти між гілками влади (зокрема з приводу виконавчої влади та провадження законодавства). Навіть якщо такі конфлікти виникають, то їх здебільшого усувають через процедури парламентського вотуму недовіри уряду.

Таблиця 1

Етапи розвитку та типологізація напівпрезидентської системи правління в Україні (1991–2015 рр.)

Період	Система правління	Перший маркер типологізації	Другий маркер типологізації	Третій маркер типологізації	Четвертий маркер типологізації	Президент	Прем'єр-міністри	Конфлікт дуалізму виконавчої влади
Серпень 1991–червень 1995	Напівпрезиденталізм ¹	Президент-подібний президент-парламентаризм	Розділена більшість	Збалансований напівпрезиденталізм	Парламент-домінуючий напівпрезиденталізм	Л. Кравчук (1991–1994)	В. Фокін	незначний
							Л. Кучма	значний
							Ю. Звягільський	проміжний
Червень 1995 – червень 1996	Президенталізм	–	–	–	–	Л. Кучма (1994–1999, 1999–2004)	В. Масол	незначний
							Є. Марчук	проміжний
							П. Лазаренко 1	проміжний
Червень 1996 – січень 2006	Напівпрезиденталізм	Президент-подібний президент-парламентаризм	Уніфікована більшість	Президенціалізований напівпрезиденталізм	Президент-домінуючий президенталізм	Л. Кучма (1994–1999, 1999–2004)	П. Лазаренко 2	значний
							В. Пустовойтенко	незначний
							В. Ющенко	значний
							А. Кінах	незначний
							В. Янукович 1	незначний
							Ю. Тимошенко 1	значний
Січень 2006 – жовтень 2010	Напівпрезиденталізм	Прем'єр-президенталізм	Уніфікована більшість	Збалансований напівпрезиденталізм	Когабітаційний напівпрезиденталізм	В. Ющенко (2005–2010)	Ю. Схануров	незначний
							В. Янукович 1	проміжний
							В. Янукович 2	значний
							Ю. Тимошенко 2	значний
Жовтень 2010 – Лютий 2014	Напівпрезиденталізм	Президент-подібний президент-парламентаризм	Уніфікована більшість	Президенціалізований напівпрезиденталізм	Президент-домінуючий напівпрезиденталізм	В. Янукович (2010–2014)	М. Азаров 1	незначний
							М. Азаров 2	незначний
							М. Азаров 3	незначний
Лютий 2014 – і досі	Напівпрезиденталізм	Прем'єр-президенталізм ²	Уніфікована більшість	Збалансований напівпрезиденталізм	Прем'єр-домінуючий напівпрезиденталізм	О. Турчинов (в.о.) (2014)	А. Яценюк 1	незначний
					Когабітаційний напівпрезиденталізм	П. Порошенко (2014 – чинний)	А. Яценюк 2	проміжний

¹ Розподіл повноважень між політичними інститутами свідчив про "розмитий" президентсько-парламентський напівпрезиденталізм без права президента розпустити парламент.

² Президент (як і в 2006–2010 рр.) не може звільнити прем'єр-міністра й уряд, але може розпустити парламент.

Окрім того, зазначені системи республіканського правління окреслюють випереджувальні інституційні механізми розв'язання урядових (політичних) криз до того, як вони переростуть у кризи політичної системи (політичного режиму та системи правління). Тому такі системи правління більш гнучкі та краще адаптуються до мінливих інституційних і політичних/електоральних обставин. На користь парламентських і парламентаризованих прем'єр-президентських систем правління свідчить факт, що вони з усіх наявних республіканських систем правління є найдемократичнішими, а також втілюють найбільшу ефективність урядування та найбільшу якість людського розвитку.

Список літератури

1. Amorim Neto O., Strøm K., *Breaking the Parliamentary Chain of Delegation: Presidents and Non-partisan Cabinet Members in European Democracies*, "British Journal of Political Science" 2006, vol 36, s. 619–643.
 2. Bahro H., *Virtues and vices of semi-presidential government*, "Journal of Social Sciences and Philosophy" 1999, vol 11, nr 1, s. 1–37.
 3. Bogdanor V., *Semi-presidential Systems*, [w:] Bogdanor V., *The Blackwell Encyclopedia of Political Institutions*, Wyd. Basil Blackwell Publishers 1987, s. 561–562.
 4. Elgie R., *The classification of democratic regime types: conceptual ambiguity and contestable assumptions*, "European Journal of Political Research" 1998, vol 33, s. 219–238.
 5. Elgie R., *The perils of semi-presidentialism. Are they exaggerated?*, "Democratization" 2008, vol 15, nr 1, s. 49–66.
 6. Elgie R., *Variations on a theme: a fresh look at semi-presidentialism*, "Journal of Democracy" 2005, vol 16, nr 3, s. 1–21.
 7. Gschwend T., Leuffen D., *When Voters Choose Regimes: The Issue of Cohabitation in the French Elections of 2002*, "Mannheim: Arbeitspapiere – Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung" 2003, nr 63.
 8. Jung-Hsiang T., *Sub-types of Semi-presidentialism and Political Deadlock*, "French Politics" 2008, vol 6, s. 63–84.
 9. Lijphart A., *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Wyd. New Haven 1999, s. 90–115.
- V
12. O'Neil P., *Presidential power in post-communist Europe: the Hungarian case in comparative perspective*, "Journal of Communist Studies" 1993, vol 9, nr 3, s. 177–201.
 13. Shugart M., *Comparative Executive-Legislative Relations*, [w:] Rhodes A. W., Binder S., Rockman B., *The Oxford Handbook of Political Institutions*, Wyd. Oxford University Press 2006, s. 344–365.
 14. Shugart M., *Semi-presidential systems: Dual executive and mixed authority patterns*, "French Politics" 2005, vol 3, nr 3, s. 323–351.
 15. Shugart M., Carey J., *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Wyd. Cambridge University Press 1992.
 16. Skach C., *Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic*, Wyd. Princeton University Press 2005.
 17. Skach C., *Constitutional origins of dictatorship and democracy*, "Constitutional Political Economy" 2005, vol 16, s. 347–368.
 18. Skach C., *The "newest" separation of powers: semi-presidentialism*, "International Journal of Constitutional Law" 2007, vol 5, nr 1, s. 93–121.