

"ЗМІШАНА" МОДЕЛЬ ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Є.В. КУРІННИЙ

*М*инуло неповних чотири роки, як Україна живе за новою Конституцією, головним Законом держави, з прийняттям якого значна частина українського суспільства пов'язувала надії виходу з небезпечного лабіринту прорахунків і невдач.

Однак ці сподівання не виправдались і в країні продовжує панувати тривала тяжка криза, соціально-економічні ознаки якої дедалі тісніше переплітаються з симптомами часткового паралічу влади. Державі в особі її вищих законодавчої та виконавчої структур ніяк не вдається виробити і втілити в життя узгоджену, спільну політику, як за її внутрішнім, так і за зовнішнім напрямками діяльності. Серед громадян України зростає байдужість і зневіра. Поступово Україна наближається до другої фази кризи влади, що характеризується не лише низькою спроможністю владних інститутів виконувати покладені на них функції, а й небажанням громадян миритися з такою ситуацією.

Причини поглиблення кризи влади полягають не лише в недоліках діяльності окремих державних структур та їх керівництва, а й суттєвих вадах конструкції моделі організації державної влади, закріпленої в Конституції України 1996 року.

Останнім часом про необхідність зміни форми державного правління в Україні неодноразово зазначалося з високих владних трибун. На жаль, ці пропозиції не мали належного обґрунтування, а часом призводили до загострення і без того непростих відносин між суб'єктами владного Олімпу (наприклад, ініціювання у січні 1999 року певною частиною народних депутатів питання про ліквідацію інституту Президента України).

Як бачимо, проблема організації влади в Україні знову стає актуальною і потребує свого негайного розв'язання, зволікання з цим може призвести до подальшого поглиблення кризи влади в державі.

Щоб не припуститись чергових прикрих помилок необхідно здійснити обґрунтований вибір варіанту тієї республіканської моделі, у межах якої має відбуватись реорганізація вітчизняних інститутів державної влади.

Курінний Євген Володимирович — кандидат юридичних наук, начальник кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Дніпропетровського юридичного інституту МВС України, підполковник міліції.

3 практики таких загально визнаних світових демократій як Франція, США та Італія очевидно, що існують три види республіканської форми державного правління.

Перший вид є моделлю "парламентської" республіки. Її характерними особливостями є те, що парламент формує політико-відповідальний перед ним уряд і обирає (безпосередньо або в складі особливої колегії виборців) президента. Він майже не має реального впливу на функціонування виконавчої влади і виконує свої повноваження, як правило, лише на пропозиції уряду, який очолює прем'єр-міністр. Парламент може відправити у відставку уряд, якщо останній втратить підтримку парламентської більшості, у цьому випадку президент має право на пропозицію уряду розпустити парламент і оголосити дострокові вибори. Країнами, де успішно функціонують моделі парламентської республіки, є Італія, ФРН, Чехія, Угорщина та ін.

Другий різновид республіканської моделі втілений у "президентській" республіці. Президент, як правило, обирається всенародно і є главою держави та виконавчої влади. Нині існує кілька варіантів президентських республік. США є класичною моделлю такої республіки. За згодою верхньої палати (Сенату) президент формує адміністрацію, члени якої несуть політичну відповідальність лише перед президентом. Президент не може розпустити парламент, проте парламент може змістити президента в порядку імпічменту. Для президентських республік східного типу (Білорусь, Казахстан, Узбекистан, Киргизстан) характерне існування колегіального органу виконавчої влади — уряду, очолюваного президентом, а також наявність здебільшого поста, так званого адміністративного прем'єра (у вітчизняній правовій науці президентські республіки, що відхиляються від класичної моделі називаються суперпрезидентськими).

Третім різновидом республіканської форми правління є республіка "змішаного" типу. У цій моделі (Франція, Польща, Румунія) елементи президентської республіки поєднуються з елементами парламентської республіки. Президент (глава держави) обирається, як правило, на загальних виборах і наділяється значними повноваженнями. Однак уряд формується парламентським шляхом і відповідальний не лише перед президентом, а й перед парламентом. Президент здійснює лише загальне керівництво урядом, який очолює прем'єр-міністр. Президент має право розпуску парламенту лише при виникненні певних обставин.

За низкою формально-юридичних ознак сучасна Україна тяжіє до республік змішаного типу, хоча і спостерігаються певні відхилення від її класичної моделі (наприклад, існуючий нині порядок формування уряду України).

На наш погляд, існують два варіанти розв'язання проблеми кризи влади в Україні. За першим вона вирішуватиметься у межах діючої змішаної моделі, шляхом суттєвого вдосконалення її конструкції. Другий варіант передбачатиме впровадження нового порядку органі-

зації та функціонування інститутів державної влади за допомогою конструкційних схем парламентської або президентської республіки.

Кожен з наведених шляхів має право на втілення у життя, однак слід не забувати, що для знешкодження "метастаз" кризи влади в Україні дуже мало часу.

Необхідно також враховувати основні детермінанти кризи державної влади, а саме: відсутність сталих демократичних традицій розвитку суспільства; незавершеність процесу становлення головних вітчизняних інститутів влади; невисокі показники довіри до їх функціонування з боку більшості громадян України; відсутність дієвого механізму політичної, правової та моральної відповідальності за негативні результати, отримані під час керівництва державою тощо.

На нашу думку, за теперішніх умов найприйнятнішою для України залишається змішана модель республіканської форми державного правління.

Головними обґрунтуваннями доцільності вибору цього варіанту виступають:

здійснення реформування у межах вже діючої моделі, що за певних умов значно зменшить ймовірність виникнення конфліктних ситуацій, викликаних коригуванням повноважень владних інститутів, а також суттєво скоротить часові межі цього заходу;

потенційна гнучкість та пристосованість змішаної моделі до змін порівняно з консервативними схемами конструкцій парламентської або президентської республіки;

можливість пропорційного розподілу повноважень між вищими владними інституціями, що позитивно позначитися на подальшому процесі їх становлення і дозволить втілити у життя новий механізм стримувань та протигав, заснованого на принципі консолідації гілок державної влади;

недоцільність запровадження в Україні президентської республіки у зв'язку з великою ймовірністю рецидиву режиму жорсткого авторитаризму, що може загальмувати розпочатий процес зародження демократичних традицій розвитку суспільства;

неготовність нашої країни на цьому етапі до впровадження моделі парламентської республіки, успішне функціонування якої зумовлене підвищеними вимогами до характеристик рівня політичного життя, заснованого на сталих демократичних традиціях, висока політична культура громадян та розвинута система потужних політичних партій демократичної орієнтації;

позитивний 41-річний досвід функціонування "п'ятої" французької республіки в межах унітарної демократичної держави з президентсько-парламентською (змішаною) формою правління.

Викладені в цій статті думки можуть бути враховані під час пошуку шляхів подальшого вдосконалення організації системи державної влади в Україні, зокрема більш ефективного використання потенціалу діючої "змішаної" моделі республіканської форми державного правління.