

ФОРМА ДЕРЖАВНОГО ПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ДО ПОШУКУ КОНСТИТУЦІЙНОЇ МОДЕЛІ



О. ПЕТРИШИН

*доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України,
перший віце-президент НАПрН України,
завідувач кафедри теорії держави і права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)*

Одним із основних для конституювання сучасної державності, її характеристик як демократичної та правової держави, налагодження механізму поділу влади та взаємних стримувань та противаг є питання про форму державного правління. Форма правління є однією з найважливіших характеристик правового устрою організації й здійснення державної влади як з точки зору її відповідності засадничим принципам народовладдя, так і ефективності її реалізації.

Для вироблення оптимального підходу до вирішення цієї складної проблеми необхідно врахувати такі обставини. По-перше, історичний досвід та певні особливості розвитку форм державного правління в різних країнах світу, по-друге, теоретичні моделі форм державного правління, їх особливості, переваги та недоліки, по-третє, досвід конституційного закріплення форм державного правління в Україні.

Президентська форма правління, засновником якої вважається США, передбачає обрання президента й парламенту всенародним голосуванням, внаслідок чого обидва ці інститути стають носіями всенародного мандата.

Проте «подвійна демократична легітимність» у випадку розбіжності позиції президента й парламенту може породжувати серйозні проблеми в системі державного управління (наприклад, ситуації «бюджетного дефолту» в США, які призводять до призупинення фінансування державних установ).

Тому цілісність управління за цих умов забезпечується високим рівнем взаємозалежності органів влади, для чого поділ на законодавчу, виконавчу та судову доповнюється належною системою стримувань і противаг, покликаною забезпечити як їх відносну самостійність, так і необхідну взаємодію. Не випадково передовсім з іменами батьків-засновників американської держави пов'язується розробка чіткого механізму взаємних стримувань та противаг у «жорсткій» системі поділу влад.

Іншою характерною рисою президентської республіки є *персоніфікованість* інституту президента. Особа, яка обіймає посаду президента, наділяється поряд із функціями глави виконавчої влади й низкою повноважень, що характеризують її як представника всієї нації. В очах народу президент є живим втіленням влади як такої, саме

на президента суспільство покладає відповідальність за будь-яку дію або бездіяльність [1, 414]. Особливої значимості уособлення державної влади набуває у федеративній державі, яка складається із окремих держав, які мають істотні суверенні права.

Наразі виборець до завершення президентської виборчої кампанії може передбачати не лише основні напрями політики майбутнього президента, а також ймовірний склад уряду — адміністрації президента, що є ваговою гарантією її реалізації. Президент має значні можливості щодо призначення на посади чиновників. Так, за часів президентства Б. Клінтона перелік політичних посад лише в окрузі Колумбія становив більше 1 600 одиниць [2, 61].

Президентська модель організації державного правління має спиратися на розвинуту структуру *громадянського суспільства*, активність його інститутів, що, зокрема, дає змогу протидіяти спробам узурпації державної влади, не загрожуючи при цьому державній чи урядовій стабільності. У свій час ще А. Токвіль однією з особливостей США визначав функціонування розгалуженої системи інститутів громадянського суспільства, що стала гарантією стабільності американської демократії. Нині у США більше 70 % громадян перебувають у таких об'єднаннях й організаціях і більше 50 % активно беруть участь у діяльності двох і більше асоціацій [3, 271].

Проте переваги президентського правління за умов нерозвиненої демократії перетворюються на недоліки. Так, «високий ступінь ідентифікованості й персоніфікованості визначають сутність гострої боротьби, що ведеться за завоювання «президентської влади», в якій в остаточному підсумку «переможець одержує все». Отже, сильна й одноосібна влада, на

яку орієнтуються, за взірцем США, низка країн Латинської Америки та Африки, за відсутності демократичних традицій призводить до політичної нестабільності — перманентних революцій та державних переворотів. У цьому сенсі зовсім не випадковою є відсутність президентських форм правління у країнах Європи.

Найбільш поширеною саме на Європейському континенті є **парламентська демократія** у вигляді конституційної монархії чи парламентської республіки, головною ознакою якої є те, що законодавча й виконавча функції влади фактично формуються *політичною партією*, яка перемогла на виборах, і внаслідок цього стає центром прийняття політичних рішень.

Політичні системи сучасних демократій базуються на двох-трьох найбільш впливових партіях, які змінюють одна одну біля керма державної влади та управління. У країнах двопартійної (Велика Британія, Німеччина, Канада, Австралія) або багатопартійної системи з однією домінуючою партією (Японія) уряд, який складається з лідерів партій, що мають більшість у парламенті, через партійні фракції контролює діяльність парламенту. Ця система отримала назву «система кабінету» або «*міністеріалізм*» [4, 77].

Обґрунтуванням цьому є сформульована у Великій Британії теорія «**самостійного мандата**», згідно з якою виборці на загальних виборах висловлюються не стільки за того чи іншого кандидата в депутати, скільки за урядову політику або проти неї: тим самим вони дають певний мандат уряду. Відтак, зростає роль не тільки самого уряду, а і його глави. Причому рівень зростання ролі прем'єра в багатьох випадках є вищим, аніж зростання значення уряду, що інколи дає змогу порушувати питання про існу-

вання в парламентських країнах так званого уряду прем'єра [5, 94]. З огляду на подібні міркування у деяких країнах (Ізраїль) були здійснені спроби запровадити вибори прем'єр-міністра безпосередньо народом, які, зрештою, так себе і не змогли виправдати.

Ефективне функціонування механізму державної влади за умов парламентського правління уможливорюється функціонуванням *сталі партійної системи*, традиціями функціонування незалежної судової влади та високим рівнем політичної та правової культури. І навпаки, коли формування урядової більшості ускладнене значним політичним розшаруванням, парламентська форма характеризується нестабільною, що негативно позначається на діяльності уряду. Зокрема, якщо немає домінуючої партії або стійкої коаліції партій, які разом створювали б парламентську більшість, уряд стає нестійким і слабким (після Другої світової війни Італія пережила понад 60 політичних криз).

Незважаючи на те, що президентська й парламентська форми державного правління побудовані на різних оцінках значущості гілок влади в механізмі поділу державної влади, у них є й спільні ознаки. Зокрема, у системі елементів цих форм державного правління встановлюється своєрідний дуалізм влади щодо відповідних державних органів (хоча одні науковці дуалістичною вважають тільки президентську форму [6, 147], а інші — змішану [7, 47]), який накладає відбиток на зміст правління. Як результат, уряд практично «поглинається» у президентській республіці — президентом, а в парламентській — парламентом.

З метою подолання недоліків парламентської й президентської республік та поєднання їх позитивних ознак у першій здійснюється обмеження вотуму недовіри (концепція «раціона-

лізованого парламентаризму»), а у другій, навпаки, запроваджуються (хоча й обмежено) його форми. Як наслідок — залишається все менше суто президентських або парламентських республік. Звідси висновок, згідно з яким деякі їх позитивні елементи синтезуються в рамках моделі **змішаної форми державного правління** [8, 6]. На думку М. Дюверже, «...вона становить синтез декількох форм правління: узагальнює історичний досвід французького бонапартизму, американського президенціалізму і британської концепції сильного прем'єр-міністра» [9, 217].

Загальними правовими ознаками, які в сукупності характеризують модель змішаної республіки, є: а) формування уряду за участю глави держави (президента) й парламенту; б) відповідальність уряду перед главою держави та перед парламентом; в) біцефальність (дуалізм) виконавчої влади; г) відсутність конституційного визначення президента як глави виконавчої влади або як глави уряду; г) статус президента як арбітра або (та) гаранта у певних сферах державної діяльності; д) заміщення поста президента шляхом загальних прямих виборів [10]. Таким чином, практично вирішується питання про місце та роль президента в системі поділу влади. Так, за Конституцією Франції Президент Республіки стежить за дотриманням конституції, виступає арбітром належного функціонування органів влади, забезпечує наступність держави, є гарантом національної незалежності, територіальної цілісності та дотримання міжнародних угод.

Історичним «прародичем» змішаної президентсько-парламентської республіки вважають Німеччину, яка закріпила певні риси цієї моделі у Веймарській Конституції 1919 р. [11, 353]. Ще більш рання спроба запозичення американ-

ського державотворчого досвіду та поєднання позитивних властивостей президентської й парламентської республік, яка була здійснена у Фінляндії 17 липня 1919 р. [12, 19], не мала успіху й закінчилася ґрунтовними конституційними перетвореннями в 70-х роках та реформуванням конституції в 90-х роках ХХ ст., що призвело до переходу Фінляндії від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки [13, 703]. Через нетривалий досвід апробації нової державно-владної конструкції не стала класичним зразком президентсько-парламентської форми державного правління й Німеччина за Конституцією 1919 р. Відроджена після Другої світової війни Німеччина не повернулася до президентсько-парламентської моделі, обравши парламентську форму республіканського правління.

Французи ж, навпаки, відмовилися від парламентської Четвертої Республіки (1946–1958 рр.), скасували Конституцію 1946 р. і прийняли іншу, яка закріпила й нову конструкцію влади. Головним чинником стало те, що парламентська форма правління не змогла запобігти урядовим кризам, які стали хронічними. До березня 1958 р. французький уряд був 20-м з моменту встановлення Четвертої Республіки, а створення монолітної політичної більшості, здатної утворити стабільний уряд, у той період було неможливим. Безпосереднім приводом для таких конституційних перетворень стали події в Алжирі — колишній французькій колонії, загроза громадянської війни назривала й у Франції. Праві й центристські партії в парламенті домоглися передачі всієї повноти державної влади Ш. де Голлю. Розроблений проект Конституції було передано на загальнонаціональний референдум і 28 вересня 1958 р. схвалено більшістю виборців [14, 42].

У науковій літературі найбільш поширеною є точка зору, за якою П'ята Республіка у Франції вважається класичною змішаною республікою, з чим можна погодитися, хоча й із певними застереженнями. По-перше, вона була встановлена не з прийняттям Конституції 1958 р., а в 1962 р., коли на референдумі було ухвалено рішення про перехід до всенародних виборів президента. У результаті президент став повноважним представником нації, а ситуація різної партійної належності президента й парламенту (парламентської більшості) та його вплив на процес формування уряду стали реальністю. За цих умов саме обсяг повноважень президента дозволяє йому вступати в конкуренцію за право формування уряду, основою якої є право глави держави розпустити парламент. При цьому президент вільний у прийнятті рішення з цього питання: він не зв'язаний ані попередньою контрасигнатурою прем'єр-міністра, ані підставами розпуску парламенту.

Своєрідність поділу державної влади у президентсько-парламентській республіці полягає в тому, що її функціональний аспект залежить від співвідношення політичних сил у парламенті. У разі перемоги на парламентських виборах політичної партії, яка підтримує президента, уряд фактично формується президентом, коли на парламентських виборах перемагає опозиційна президенту політична партія — парламентом. Це, відповідно, зумовлює два можливі періоди (цикли) функціонування державного механізму — президентський та парламентський («співіснування влади»). Наразі «співіснування влади» — це не лише теоретична конструкція: таке співвідношення політичних сил мало місце у Франції в 1986–1988 рр., 1993–1995 рр. та з 1997 р. до червня 2002 р. Сьогодні Франція функціонує за

іншою — «партійно-президентською системою», чинником чого стали конституційні зміни 2000 р., на підставі яких строк повноважень президента скорочено з семи до п'яти років. Вагомим результатом цих змін стало те, що відтепер за чинним законодавством і президент, і депутати нижньої палати французького парламенту обираються на однаковий строк, а їх вибори проходять майже одночасно.

Біцефальність виконавчої влади у змішаній формі правління означає існування двох керівних центрів — президента та глави уряду, а дуалізм — те, що вона здійснюється урядом за одночасної наявності певних виконавчих за своєю юридичною природою повноважень у президента. Конституції змішаних республік містять визначення уряду як суб'єкта виконавчої влади. З конституційних положень випливає й юридична природа виконавчих повноважень президента (поряд із представницькими, арбітражними тощо), яка може бути різною за своїм конкретним змістом.

Значення уряду зумовлюється його статусом як самодостатнього колегіального органу виконавчої влади. Отже, досить вагомим є й становище прем'єр-міністра, який є главою уряду та має значний обсяг владних повноважень. Проте слід наголосити, що «дуалізм» виконавчої влади при змішаній формі не означає, що різні сегменти виконавчої влади підпорядковуються різним центрам — президенту або уряду, а насамперед, зміну внаслідок політичного чинника (подвійної демократичної легітимації) певних циклів функціонування державного механізму — президентського або парламентського («співіснування влади»).

Характерною особливістю функціонування змішаної республіки є те, що глава держави виступає насамперед як арбітр, зазвичай забезпечуючи узго-

джену діяльність державних органів, що сьогодні є вкрай важливим для подальшого демократичного розвитку України. На допомогу йому в прийнятті найважливіших державних рішень у країнах з парламентсько-президентським правлінням створюється консультативний орган, до складу якого можуть входити представники різних гілок державної влади й органів самоврядування, відомі державні діячі, що сприяє прийняттю главою держави більш виважених рішень. Необхідність створення консультативного органу при президентові для надання йому допомоги у здійсненні ним своїх арбітражних функцій підтверджує досвід деяких західноєвропейських країн (наприклад, Ірландії, Португалії).

Ідеї президентського арбітражу були втілені й на українському ґрунті. Конституція України визначає юридичну незалежність Президента від інших державних органів, що зумовлено легітимацією президентської влади безпосередньо народом. В офіційному проекті Конституції України від 24 лютого 1996 р. зазначалося: «Президент України сприяє узгодженості у діяльності органів державної влади, їх взаємодії з органами місцевого самоврядування» [15, 124]. Він покликаний при змішаному правлінні займати максимально нейтральну, виважену позицію стосовно рішення про відставку уряду або ж розпуск парламенту. Із цього приводу, спираючись на досвід П'ятої Республіки у Франції, досить влучно зазначив Ж.-П. Жаке: «Розпуск, точніше, загроза розпуску, є одним з елементів стабільності Уряду у П'ятій Республіці. Зрозуміло, його стабільність багато в чому залежить від виборчої системи, яка дозволяє створювати урядову більшість. Однак ця більшість розколота... або є відносною... страх перед розпуском може змусити парламентарів вести себе так,

щоб уникнути небезпечних ситуацій, що загрожують урядовій стабільності; страх перед розпуском є початком «здорового глузду» [16, 286].

Процес запозичення французького досвіду відбувається з кінця ХХ ст., характеризує тенденцією до конституціоналізації змішаної форми державного правління. До певного часу змішані республіки не вирізнялися цілісністю і кваліфікувались нетиповими (неправильними) [17]. Сьогодні до змішаних республік (президентсько-парламентських і парламентсько-президентських) відносять досить багато держав: одні дослідники — Францію, Фінляндію, Україну, Білорусію, інші — додають Польщу й Латвію, Болгарію й Австрію, Чехію, Італію, Литву й Естонію, Югославію, Хорватію, Словенію, інколи зазначають, що Ірландія й Ісландія, які функціонують в основному як парламентські, мають також окремі елементи, характерні для республік зі змішаною формою державного правління. Саме таку форму обрали більшість постсоціалістичних держав [3, 54].

Свій шлях щодо вибору оптимальної форми правління пройшла й Україна. Концепція нової Конституції, схвалена Верховною Радою УРСР 19 червня 1991 р., передбачала, що в конкретно-історичних умовах розвитку країни найбільш прийнятною формою організації державної влади є **президентська республіка** [18, 73]. 5 липня 1991 р. Конституція УРСР 1978 р. була доповнена главою «Президент України», в якій закріплювалося, що Президент України є главою держави і главою виконавчої влади. У зв'язку з запровадженням посади Президента була істотно змінена компетенція Верховної Ради та її Президії, уряду України. Відповідно, й перший офіційний проект нової Конституції України (листопад 1991 р.)

передбачав, що Президент є главою держави і виконавчої влади, йому надавалися повноваження з формування Кабінету Міністрів без впливу на цей процес парламенту.

Новий варіант проекту Конституції (у редакції від 27 травня 1993 р.) моделює **президентсько-парламентську республіку**. Вагомим її положенням є те, що Президент є главою держави і діє від її імені (ст. 144). Після вересня 1993 р. до червня 1994 р. на підставі Указу Президента від 27 вересня 1993 р. «Про керівництво Кабінетом Міністрів України», яким глава держави поклав на себе обов'язки з безпосереднього керівництва Кабінетом Міністрів, Україна стає фактично **президентською республікою** [16, 41].

Внаслідок низки дострокових виборів конституційний процес в Україні загальмувався після 26 жовтня 1993 р. У цей час набула розвитку ідея прийняття малої конституції, тобто конституційного акта, який регулював би тільки засади організації державної влади. Вона була реалізована у вигляді Конституційного Договору, прийнятого 8 червня 1995 р. між Верховною Радою України і Президентом України про основні засади організації й функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України.

Конституційний Договір не містив положення, що закріплює форму державного правління, проте з його системного аналізу можна дійти висновку про перевагу елементів президентіалізму. Президент України визнавався главою держави і виконавчої влади, яка мала здійснюватись через очолювані президентом уряд і систему центральних та місцевих органів державної виконавчої влади (ст. 19). Він отримав право призначати Прем'єр-міністра і формувати склад Уряду

(ст. 22). І Президент, і Кабінет Міністрів наділялись правом законодавчої ініціативи у Верховній Раді України (ст. 15).

Згодом на фоні суперечностей щодо застосування положень Договору розпочався новий етап конституційного процесу. Результатом цього стало прийняття Конституції України 28 червня 1996 р., яка закріпила модель **президентсько-парламентської республіки**. Зокрема, вона визначила Президента як главу держави, що давало підстави вести мову про його статус як про втілення та уособлення держави та державної влади в цілому, а не лише окремої її гілки. Відповідно до ст. 113 Конституції вищим органом виконавчої влади в Україні визнавався Кабінет Міністрів. Прем'єр-міністра призначав Президент, але це його рішення набувало чинності тільки після отримання згоди більшої половини конституційного складу парламенту.

Починаючи з 2002 р., було проголошено курс переходу до **парламентсько-президентської форми державного правління**. Наприкінці 2002 р. у Верховній Раді України була створена Тимчасова спеціальна комісія з доопрацювання проектів законів про внесення змін до Конституції України. Президент України 6 березня 2003 р. вніс до Верховної Ради України для попереднього вивчення й обговорення власний законопроект про внесення змін до Конституції [19] й оприлюднив указ про всенародне його обговорення [20]. При цьому з розгляду не було знято законопроект про внесення змін до Конституції України, який уже пройшов перевірку в Конституційному Суді України. 9 квітня 2003 р. були проведені парламентські слухання, на яких народні депутати не обмежилися обговоренням лише одного законопроекту, а охоплювалися всі аспекти реформування політичної системи.

Як і в тексті чинної Конституції, так і у запропонованих змінах до неї не було безпосередньо зазначено, якою саме – президентсько-парламентською чи парламентсько-президентською республікою має стати Україна. 20 червня 2003 р. відповідно до статей 93 і 154 Конституції глава держави подав на розгляд Верховної Ради України законопроект про внесення змін до Конституції України з проханням розглянути його позачергово як невідкладний, ураховуючи надзвичайну важливість та актуальність порушених у ньому питань [21, 2]. Згідно з процедурою направлення законопроектів щодо внесення змін до Конституції України для висновків до Конституційного Суду України Голова Верховної Ради України 12 липня 2003 р. вніс на розгляд президентський законопроект. Проте Президент України прийняв рішення про відкликання свого законопроекту з Конституційного Суду України.

Подальші зусилля були спрямовані на пошуки компромісу, який і було знайдено на базі одного з трьох парламентських законопроектів про внесення змін до Конституції України [22, 2, 3] – законопроекту № 4105, з якого вилучили положення про обрання Президента парламентом. Для голосування Верховної Ради України 8 квітня 2004 р. було запропоновано Закон України № 4105 «Про внесення змін до Конституції України» [23, 4, 5], який отримав попередню підтримку парламентарів ще 4 вересня 2003 р. Однак він не був підтриманий кваліфікованою більшістю Верховної Ради України. Після другого туру голосування на виборах Президента України 21 листопада 2004 р. Верховна Рада України 8 грудня 2004 р. прийняла в пакеті декілька законів, одним з яких був Закон України «Про внесення змін до Конституції України» (№ 4180),

який попередньо було ухвалено 19 вересня 2003 р. більшістю депутатів Верховної Ради України [24].

Аналіз Закону України від 8 грудня 2004 р. «Про внесення змін до Конституції України», який набув чинності 1 січня 2006 р., дає змогу констатувати прагнення до реформування змішаної моделі правління в Україні **в напрямі до парламентсько-президентської моделі**, яка не вичерпала ресурсів свого вдосконалення.

Так, Президент України зберігав статус гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина (ч. 2 ст. 102). Збереження за Президентом гарантування державного суверенітету, територіальної цілісності, прав та свобод людини і громадянина передбачає, що для реалізації цього положення йому потрібно сприяння уряду, оскільки згідно з ст. 116 Конституції саме Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої й зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; вживає заходи щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина; щодо забезпечення обороноздатності й національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю. Втручання глави держави у сферу виконавчої влади зумовлюється й тим, що п. 18 ст. 106 Конституції закріплює, що він очолює Раду національної безпеки і оборони України, яка координує й контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони (ч. 2 ст. 107).

Обсяг повноважень Президента не дає змоги вважати його номінальним главою держави. Зокрема, він вносить до Верховної Ради України на затвер-

дження кандидатури Прем'єр-міністра, Міністра оборони, Міністра закордонних справ, Голови Служби безпеки, Генерального прокурора, Голови Національного банку; призначає на посаду і звільняє з посади половину складу Ради Національного банку, половину складу Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, третину складу Конституційного Суду України; вносить до Верховної Ради України після консультацій з парламентськими фракціями подання на призначення нею членів Центральної виборчої комісії; може ініціювати перед Верховною Радою України питання щодо відповідальності Кабінету Міністрів України; призначає за поданням Кабінету Міністрів України голів місцевих державних адміністрацій, припиняє їх повноваження; зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів їх невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності; скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій; має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів; очолює Раду національної безпеки і оборони України.

Відповідно до концептуальної моделі парламентсько-президентської форми державного правління визначальну роль у формуванні уряду відіграє парламент, проте й глава держави має значні можливості для впливу на парламент. Зокрема, Конституція України (статті 83 і 114) визначає, що коаліція депутатських фракцій вносить пропозиції щодо кандидатури Прем'єр-міністра Президенту України та кандидатур до складу уряду (окрім Міністра оборони та Міністра закордонних справ). За поданням Президента Верховною Радою України призначаються Прем'єр-міністр, Міністр обо-

рони і Міністр закордонних справ, а за поданням Прем'єр-міністра — інші члени Кабінету Міністрів України. Проте, як свідчить зарубіжний досвід побудови парламентсько-президентських республік, винятки для глав держав стосовно внесення кандидатур окремих членів уряду зазвичай не передбачаються. У випадку різної партійної належності Прем'єр-міністра і Президента ця ситуація може призвести до конфлікту державно-владних структур, окремих структурних підрозділів органів виконавчої влади. Водночас у Президента України з'явилися додаткові конституційні можливості щодо дострокового припинення за його рішенням повноважень Верховної Ради України, якщо: 1) протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій згідно зі ст. 83 Конституції; 2) протягом 60 днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано його персональний склад; 3) протягом 30 днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Частина 2 ст. 113 Конституції України проголошує, що Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією. Проте через відсутність у глави держави повноважень щодо звільнення за власною ініціативою навіть тих міні-

стрів Кабінету Міністрів України, щодо яких він вносить подання до Верховної Ради України на призначення, положення ч. 2 ст. 113 Конституції України значною мірою нівелюється. Процедура ухвалення програми уряду, яка вже закріплена Конституцією України (п. 11 ст. 85), не пов'язана із затвердженням складу уряду. Проте досвід зарубіжних країн свідчить про доцільність подання урядової програми на розгляд парламенту водночас зі складом уряду, який вважається затвердженим тільки після її прийняття.

Отже, Україна пройшла складний та суперечливий шлях конституційного реформування, який спирається на історичні традиції державного врядування, враховує стан політичної та правової культури, чітко спрямовується на пошук оптимальної моделі з орієнтацією на високі стандарти європейського конституціоналізму, демократії та верховенства права. Підсумком аналізу перманентного конституційного процесу в Україні може бути висновок про недоцільність радикальної ревізії існуючої форми державного правління. Наразі є потреба в удосконаленні певних ланок цієї конструкції, які заважають належному функціонуванню системи поділу влади, стримувать та противаг між гілками державної влади, покликані сприяти підвищенню ефективності діяльності всього державного механізму, відповідальності органів влади за стан справ у державі та суспільстві.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. *Шлезингер А. М.* (мл.) Циклы американской истории / пер. с англ. В. И. Терехова. — М., 1992. — 687 с.
2. *Петришин А. В.* Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ : моногр. — Харьков, 1998. — 168 с.
3. *Мухаев Р. Т.* Теория государства и права : учеб. — 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2005. — 543 с.
4. *Морозова Л. А.* Теория государства и права : учеб. — М., 2002. — 414 с.
5. *Бромхед П.* Эволюция британской конституции. — М., 1978. — 333 с.
6. *Мельниченко В.* Розподіл і єдність влади. Зарубіжна практика і потреби України // Віче. — 2000. — № 9. — С. 136–155.

7. Гамбург Л. С. Взаимоотношение ветвей государственной власти в механизме разделения властей: история и современность // Актуальные проблемы развития общественной мысли и практики управления : сб. науч. тр. — Запорожье, 1995. — С. 37–52.
8. Медушевский А. Политический режим и конституционные изменения // Российский конституционализм: политический режим в региональном контексте. — М., 2000. — С. 6–26.
9. Duverger M. La monarchie républicaine ou comment les démocraties se donnent des rois. — Paris, 1974. — 284 p.
10. Протасова В. Є. Парламентсько-президентська республіка: сутність, особливості, різновиди : моногр. — Х., 2009. — 208 с.
11. Сартори Дж. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів / пер. з англ. — К., 2001. — 224 с.
12. Страхов М. М. Історія держави і права зарубіжних країн : підруч. — Х., 1999. — 416 с.
13. Моргунова М. А. Государственное право Финляндии : моногр. — М., 2005. — 368 с.
14. Правовые системы стран мира : энцикл. справочник. — 2-е изд., измен. и доп. / отв. ред. А. Я. Сухарев. — М., 2001. — 832 с.
15. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, США, Япония, Индия : учеб. пособие. — 5-е изд., перераб. и доп. / сост. В. В. Маклаков. — М., 2006. — 584 с.
16. Конституція незалежної України : у 3 кн. / за заг. ред. С. Головатого. — К., 1995. — Т. 1. — 380 с.
17. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты / пер. с фр. В. В. Маклакова. — М., 2002. — 365 с.
18. Чиркин В. Е. Современная модель конституции: прежние и новые приоритеты // Правоведение. — 2003. — № 2. — С. 50–56.
19. Заєць А. Принцип розподілу влад в новітній українській конституційно-правовій практиці // Вісник Академії правових наук України. — 1998. — № 2. — С. 40–50.
20. Про внесення змін до Конституції України : проект Закону України // Урядовий кур'єр. — 2003. — № 44–45. — 7 берез. — С. 2–4.
21. Про внесення змін до Конституції України : Указ Президента України про внесення на всенародне обговорення проекту Закону України // Урядовий кур'єр. — 2003. — № 44–45.
22. Проект закону про внесення змін до Конституції України // Урядовий кур'єр. — 2003. — № 113. — 21 черв.
23. Проект закону про внесення змін до Конституції України від 4 вересня 2003 р. № 4105 // Голос України. — 2004. — № 8. — 16 січ.
24. Проект закону про внесення змін до Конституції України від 19 вересня 2003 р. № 4180 // Право України. — 2003. — № 10. — С. 10–16.

REFERENCES

1. Schlesinger A. M. (Jr.) Tsikly amerikanskoj istorii [Cycles of American History], Moscow, 1992, 687 p.
2. Petrishin A. V. Gosudarstvennaya sluzhba. Istoriko-teoreticheskie predposylki, sravnitelno-pravovoy i logiko-ponyatiynyy analiz [The Civil Service. Historical and Theoretical Background, Comparative Legal and Logical-Conceptual Analysis], Kharkov, 1998, 168 p.
3. Mukhaev R. T. Teoriya gosudarstva i prava [Theory of State and Law], Moscow, 2005, 543 p.
4. Morozova L. A. Teoriya gosudarstva i prava [Theory of State and Law], Moscow, 2002, 414 p.
5. Bromhead P. Evolyutsiya britanskoj konstitutsii [Evolution of the British Constitution], Moscow, 1978, 333 p.
6. Melnychenko V. Rozpodil i yednist vlady. Zarubizhna praktyka i potreby Ukrainy [Distribution and Unity of Power. International Practice and Ukrainian Needs], Viche, 2000, no. 9, pp. 136–155.
7. Hamburh L. S. Vzymootnosheniye vetvei hosudarstvennoi vlasty v mekhanyzme razdeleniya vlastei: ystoriya y sovremennost [Relationship Between Branches of Government in the Separation of Powers Mechanism: History and Modernity], Aktualnye problemy razvyitiya obshechestvennoy mysly y praktyku upravleniya, Zaporozhe, 1995, pp. 37–52.
8. Medushevskiy A. Politicheskij rezhim i konstitutsionnye izmeneniya [Political Regime and Constitutional Changes], Rossiyskiy konstitutsionalizm: politicheskij rezhim v regionalnom kontekste, Moscow, 2000, pp. 6–26.
9. Duverger M. La monarchie républicaine ou comment les démocraties se donnent des rois, Paris, 1974, 284 p.
10. Protasova V. Ye. Parlamentsko-prezydentska respublika: sutnist, osoblyvosti, riznovydy [Parliamentary-Presidential Republic: Essence, Features, Types], Kharkiv, 2009, 208 p.
11. Sartori G. Porivnialna konstytutsiina inzheneriia: Doslidzhennia struktur, motyviv i rezultativ [Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes], Kyiv, 2001, 224 p.
12. Strakhov M. M. Istoriiia derzhavy i prava zarubizhnykh krain [History of State and Law of Foreign Countries], Kharkiv, 1999, 416 p.
13. Morgunova M. A. Gosudarstvennoe pravo Finlyandii [Law of Finland], Moscow, 2005, 368 p.

14. Pravovye sistemy stran mira [The Legal Systems of the World], Moscow, 2001, 832 p.
15. Konstitutsii zarubezhnykh gosudarstv: Velikobritaniya, Frantsiya, Germaniya, Italiya, Evropeyskiy Soyuz, SShA, Yaponiya, Indiya [Constitutions of the Foreign Countries: UK, France, Germany, Italy, European Union, the USA, Japan, India], Moscow, 2006, 584 p.
16. Konstytutsiia nezalezhnoi Ukrainy [Constitution of the Independent Ukraine], Kyiv, 1995, vol. 1, 380 p.
17. Jacque J.-P. Konstitutsionnoe pravo i politicheskie instituty [Constitutional Law and Political Institutions], Moscow, 2002, 365 p.
18. Chirkin V. E. Sovremennaya model konstitutsii: prezhnie i novye priority [The Modern Model of the Constitution: Old and New Priorities], *Pravovedenie*, 2003, no. 2, pp. 50–56.
19. Zaiets A. Prynstyp rozpodilu vlad v novitnii ukrainskii konstytutsiino-pravovii praktysi [The Separation of Powers Principle in the Modern Ukrainian Constitutional and Legal Practice], *Visnyk Akademii pravovykh nauk*, 1998, no. 2, pp. 40–50.
20. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy: proekt Zakonu Ukrainy [On Amendments to the Constitution of Ukraine: Draft Law of Ukraine], *Uriadovyi kurier*, 2003, no. 44–45, 7 bereznia, pp. 2–4.
21. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy pro vnesennia na vsenarodne obhovorennia proektu Zakonu Ukrainy [On Amendments to the Constitution of Ukraine: Decree of the President of Ukraine on the Submission of the Draft Law of Ukraine for Public Discussion], *Uriadovyi kurier*, 2003, no. 44–45.
22. Proekt zakonu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy [Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine], *Uriadovyi kurier*, 2003, no. 113, 21 chervnia.
23. Proekt zakonu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy vid 4 veresnia 2003 r. no. 4105 [Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine no. 4105 Dated 4 September 2003], *Holos Ukrainy*, 2004, no. 8, 16 sichnia.
24. Proekt zakonu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy vid 19 veresnia 2003 r. no. 4180 [Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine no. 4180 Dated 19 September 2003], *Pravo Ukrainy*, 2003, no. 10, pp. 10–16.

Петришин О. В. Форма державного правління в Україні: до пошуку конституційної моделі

Анотація. Статтю присвячено аналізу форми державного правління в Україні, яка є найважливішою характеристикою держави як демократичної та правової, безпосередньо пов'язана з налагодженням ефективного механізму поділу влади та взаємних стримувань та противаг. Підкреслюється, що для вироблення оптимального підходу до вирішення цієї складної проблеми необхідно врахувати: по-перше, історичний досвід формування та розвитку форм державного правління в різних країнах світу; по-друге, теоретичні моделі форм державного правління, їх особливості, переваги та недоліки; по-третє, досвід конституційного закріплення форм державного правління в Україні. Здійснено докладний аналіз низки проєктів законів про внесення змін до Конституції України, який дає змогу констатувати прагнення законодавця втілити в Україні змішану модель правління. Робиться висновок про важливість конституційного реформування в напрямі до парламентсько-президентської моделі, яка не вичерпала ресурсів свого вдосконалення, та про недоцільність радикальної ревізії існуючої в Україні форми правління.

Ключові слова: форма державного правління, президентська республіка, парламентська демократія, змішане правління, конституційне реформування, президентсько-парламентська республіка.

Петришин А. В. Форма государственного правления в Украине: к поиску конституционной модели

Аннотация. Статья посвящена анализу формы государственного правления в Украине, являющейся важнейшей характеристикой государства как демократического и правового, непосредственно связана с налаживанием эффективного механизма разделения властей и взаимных сдержек и противовесов. Подчеркивается, что для выработки оптимального подхода к решению этой сложной проблемы необходимо учесть: во-первых, исторический опыт формирования и развития форм государственного правления в различных странах мира; во-вторых, теоретические модели форм государственного правления, их особенности, преимущества и недостатки; в-третьих, опыт конституционного закрепления форм государственного правления в Украине. Осуществлен подробный анализ ряда проектов законов о внесении изменений в Конституцию Украины, позволяющий констатировать стремление законодателя воплотить в Украине смешанную модель правления. Делается вывод о важности конституционного реформирования в направлении парламентско-президентской модели, которая еще не исчерпала ресурсов своего совершенствования, а также о нецелесообразности радикальной ревидии существующей в Украине формы правления.

Ключевые слова: форма государственного правления, президентская республика, парламентская демократия, смешанное правление, конституционное реформирование, президентско-парламентская республика.

Petryshyn O. Form of State Government in Ukraine: In Search of Constitutional Models

Annotation. The article is devoted to analysis of the form of state government in Ukraine, which characterizes the state as a democratic and legal, and is directly linked to the establishment of an effective mechanism of powers separation and mutual checks and counterbalances. The author emphasized that for the development of the optimum approach to the solution of this complicated problem it is necessary to consider: firstly, the historical experience of the formation and development of forms of government in different countries; secondly, theoretical models of forms of government, their features, advantages and disadvantages; and thirdly, the experience of constitutional securing the forms of government in Ukraine. A detailed analysis of several draft laws amending the Constitution of Ukraine is carried out, which allows ascertaining the aspiration of a lawmaker to realize a mixed model of government in Ukraine. The author draws a conclusion about the importance of constitutional reform of a parliamentary-presidential model, which has not yet exhausted its improvement resources, as well as the inexpediency of radical revision of the existing form of government in Ukraine.

Key words: form of state government, presidential republic, parliamentary democracy, mixed government, constitutional reform, presidential-parliamentary republic.