

## II. Instytucje i procesy polityczne II. Політичні інститути та процеси

---

Віталій Литвин

*Львівський національний університет імені Івана Франка*

### ТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ, ІНСТИТУЦІЙНІ РИЗИКИ ТА ПОЗИТИВИ ЗБАЛАНСОВАНОГО НАПІВПРЕЗИДЕНТАЛІЗМУ Й ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО РЕФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ

*Vitaliy Lytvyn. Theoretical Features, Institutional Risks and Positives of Balanced Semi-presidentialism and its Prospects for Reformation in Ukraine.*

The article is dedicated to analysing the features of balanced semi-presidentialism compared to other types of semi-presidentialism constitutional system of government. The author outlined theoretical features, institutional risks and positives of balanced semi-presidentialism at the example and experience of different countries and singled the history of formation and prospects for reformation of balanced semi-presidentialism in Ukraine.

In the first part of the study, the researcher dealt with the knowledge of theoretical framework, institutional risks and positives, which are peculiar to a balanced semi-presidentialism in different countries. The author also argued that semi-presidentialism is a system of government and a constitutional model with a position of a nationwide and directly elected for a fixed term president (usually as a head of state, but sometimes as a head of state and a chief executive) and with positions of prime minister and cabinet, which are necessarily collectively responsible to parliament. Accordingly, the author has identified different types of semi-presidential and outlined a phenomenon of balanced semi-presidentialism.

In the second part of the study, the researcher noticed that the problem of balanced semi-presidentialism in Ukraine can be understood only in the context of the consideration of the evolutionary consequences of different systems of government in 1991–2015. Based on this, the author analysed the prospects for sustainable development and reformation of balanced semi-presidentialism in Ukraine.

**Key words:** semi-presidentialism, dual executive, president, prime minister, government, parliament, balanced semi-presidentialism, Ukraine.

Під час та в результаті масових народних виступів в Україні у листопаді 2013 – лютому 2014 рр. (спочатку з приводу призупинення президентом й урядом України євроінтеграційних процесів України, внаслідок системного спротиву суспільства існуючому політичному порядку) повалено диктаторський (у формі змагального чи електорального авторитаризму) режим президента України В. Януковича. Після цього напівпрезидентська система правління (чи напівпрезиденталізм) в Україні змінилася з президенціалізованої президентсько-парламентської на збалансовану прем'єр-президентську (чи парламентсько-президентську) (схожий маневр система державного правління в Україні здійснила у 2004–2006 рр.). Відповідно, суттєво обмежено повноваження глави держави, принаймні з приводу участі у процесі формування та дострокового припинення повноважень уряду та інших центральних органів виконавчої влади. Водночас, а також у зрізі результатів позачергових виборів президента України (проведених 25 травня 2014 р.) і нестабільної внутрішньополітичної та зовнішньополітичної ситуації в Україні було взято курс на прийняття поправок до конституції та, відповідно, на детермінування нового місця ключових політичних інститутів у системі збалансованого напівпрезидентського правління в Україні. У цьому контексті актуальним виявилось питання адекватного окреслення сутності, ризиків і перспектив збалансованого напівпрезиденталізму як політологічної категорії, яка різною мірою розкрита у вітчизняній і зарубіжній науці, а також визначення перспектив реформування збалансованого напівпрезиденталізму в Україні.

Це складна та комплексна проблема, а її вирішення фактично неможливе без знання теоретичних особливостей, інституційних ризиків та позитивів, властивих збалансованому

напівпрезиденталізму в різних країнах. Тому зазначена проблема в Україні може бути зрозумілою винятково у контексті врахування сумарних наслідків еволюції різних систем правління в 1991–2015 рр. Оперуючи теоретичними й емпіричними відомостями і знаннями про систему збалансованого напівпрезиденталізму, можемо зрозуміти особливості, ризики та перспективи її розвитку і реформування у будь-якій державі світу, в тому числі в Україні. Однак проблематику збалансованого напівпрезиденталізму як типу конституційної системи правління розкрито здебільшого побіжно або ж оглядово. Це особливо притаманне пострадянській політичній та юридичній науці, де питаннями «балансу» та «збалансування» напівпрезиденталізму, але здебільшого не збалансованого напівпрезиденталізму як конституційного типу цікавилися такі дослідники, як К. Бабенко [1], О. Зазнаєв [2], В. Крейденко [3], В. Литвин [4; 5; 6; 7; 8; 9], Р. Мартинюк [10; 11], І. Сало [12], С. Серьогіна [13], М. Ставнійчук [14], а також Ю. Шемшученко [15]. Натомість, більшою мірою проблема збалансованого напівпрезиденталізму розкрита в доробках та ідеях представників західної політології, наприклад, Р. Елгі [16; 17], М. Шугарта та Дж. Кері [18], Х. Бехро [19], С. Скач [20; 21], Т. Чжун-Хсієнга [22], Т. Седеліуса [23], А. Степана й Е. Сулеймана [24], В. Ю-Шана [25] тощо. Але навіть у працях згаданих дослідників мало уваги приділено питанням теоретичного осмислення та суті збалансованого напівпрезиденталізму як типу конституційної системи державного правління, його інституційним ризикам, викликам та позитивам, не кажучи вже про перспективи реформування збалансованого напівпрезиденталізму в Україні. Вирішення названих проблем є завданням цього дослідження та має відбуватись у чіткому та послідовному зв'язку: від з'ясування того, що сьогодні традиційно розуміють під напівпрезиденталізмом, до виокремлення його різновидів, зокрема, означення збалансованого напівпрезиденталізму, детермінування його ознак, викликів та позитивів, а також перспектив реформування в Україні.

Напівпрезиденталізм – це система правління і конституційна модель, для якої властива посада всенародно і безпосередньо (прямо) обраного на фіксований термін президента (зазвичай як глави держави, але інколи як глави держави та глави виконавчої влади), а також прем'єр-міністра й урядового кабінету, які обов'язково колективно відповідальні перед парламентом. У такому визначенні напівпрезиденталізму не враховані повноваження президентів, прем'єр-міністрів/урядів і парламентів (внаслідок чого не треба робити жодних посилань на реляційні властивості політичного процесу, щоб уникнути елементів суб'єктивізму [8]). Вони міняються залежно не тільки від конституційних, але й політичних передумов, зокрема, результатів всенародних президентських та парламентських виборів. А тому формальні (конституційно-правові) та фактичні (політичні) повноваження президентів, прем'єр-міністрів/урядів та парламентів впливають на фактичне позиціонування напівпрезидентських систем правління, усталеними прикладами яких станом на 2015 р. були Австрія, Грузія, Ірландія, Ісландія, Литва, Польща, Португалія, Росія, Румунія, Словаччина, Словенія, Тайвань, Україна, Фінляндія, Франція, Хорватія (загалом станом на початок 2015 р. в світі сумарно нараховували 54 держави з напівпрезидентською системою правління). Річ у тому, що в різні періоди свого розвитку відмінні напівпрезидентські системи правління можуть персоналізуватись (зокрема, на користь посилення формальних (конституційно-правових) і фактичних (політичних) повноважень президентів, прем'єр-міністрів або ж парламентів) або залишатись інституційно незмінними і навіть збалансованими. Це означає, що напівпрезиденталізм на практиці (фактично чи політично) може наближатися до президенталізму або парламентаризму, конституційно залишаючись незмінним, або, навпаки, може формально та фактично відповідати напівпрезиденталізму як інституціоналізованій у тій чи іншій державі системі правління.

Тож усі напівпрезидентські системи правління (які на підставі врахування формальних (конституційно-правових) повноважень урядів (прем'єр-міністрів), президентів і парламентів зазвичай поділяють на президентсько-парламентські і прем'єр-президентські (або парламентсько-президентські)), внаслідок урахування фактичних повноважень президентів, прем'єр-міністрів і парламентів треба поділяти на різні типи [17], які ґрунтуються на врахуванні особливостей дуалізму виконавчої влади. Зокрема, можуть існувати напівпрезидентські системи з слабкими/номінальними/церемоніальними президентами (відповідно, сильнішими

прем'єр-міністрами, урядовими кабінетами та парламентами). Вони функціонують парламент-подібним шляхом, бо президенти у таких системах - символічні лідери, які практично не мають конституційних повноважень, вважаються лише номінальними главами держав, а не активними творцями політичних, у тому числі виконавчих, рішень. Натомість, реальна влада належить прем'єр-міністрам та/чи парламентам, які відповідальні за всі аспекти політичного курсу країн. Це означає, що в таких напівпрезидентських системах прямі всенародні вибори президентів можуть узаконити уряд і дозволити посадовцям бути представниками цілої країни. Але відсутність конститутивних президентських повноважень регламентує, що будь-яка легітимність влади президентів не буде прямо спрямована проти прем'єр-міністрів і не позиціонуватиме президентів як політичних конкурентів прем'єр-міністрів. Можуть зустрічатись напівпрезидентські системи, де весь політичний процес зосереджується навколо президентів, тобто останні є дуже сильними і навіть всесильними (тому слабкими є повноваження прем'єр-міністрів, урядових кабінетів і парламентів) [26]. Такі системи формуються у недемократичних політичних режимах, а тому викликають чимало суперечок, адже попри те, що хоч «демократія і просунулась щодо консолідації в поняттях громадянської переваги, посилення громадянських свобод і політичних прав, вона має серйозні дефекти у горизонтальній відповідальності, перевірці та балансі президентства» [27, с. 163]. А тому комбінація напівпрезиденталізму із сильним президентом і слабким прем'єр-міністром/урядом не завжди прийнятна для розвитку демократії. А ще можуть бути напівпрезидентські системи, де повноваження президентів, прем'єр-міністрів (урядів) та парламентів сумірні чи майже сумірні, тобто це системи правління з різною кореляцією приблизного балансу сили президентів, прем'єр-міністрів (урядів) і парламентів, але обов'язково за умови, що домінування (превалювання) президентів, прем'єр-міністрів/урядів або парламентів не критичне<sup>1</sup>. Перший тип напівпрезидентських систем правління станом на 2015 р. становили, наприклад, Австрія, Болгарія, Ірландія, Ісландія, Словенія, Чехія, Словаччина та Фінляндія тощо; другий тип – Азербайджан, Білорусь, Росія і Казахстан тощо; третій тип – Грузія, Литва, Польща, Португалія, Румунія, Україна, Франція, Хорватія тощо. Висновок зроблено станом на 2015 р. на підставі застосування найпоширеніших методик оцінювання сили президентів – А. Сіароффа [28], Т. Фрая [29], М. Шугарта та Дж. Кері [18].

Ставлячи перед собою завдання аналізу збалансованого напівпрезиденталізму, детально розглянемо теоретичні особливості, конституційно-правові та політичні виклики або ризики цієї системи правління, а також інституційні перспективи її реформування в Україні. На прикладі таких країн, як Франція, Румунія, Польща, Хорватія, Грузія, Литва, Україна (станом на 2015 р. і раніше) можна виявити, що збалансованому напівпрезиденталізму не властиве вирішальне домінування владних повноважень президента, прем'єр-міністра/уряду чи парламенту, зокрема з приводу здійснення виконавчої влади. Натомість, властиве зміщення домінування президентів, прем'єр-міністрів і парламентів до більшої персоналізації систем правління їхніми окремими повноваженнями і, відповідно, ускладнення дуалізму виконавчої влади. Саме тому з-поміж трьох типів напівпрезиденталізму, в основі виокремлення яких лежить урахування особливостей дуалізму виконавчої влади, західні вчені найчастіше критикують збалансовану (повноваженнями президента, прем'єр-міністра/уряду та парламенту) напівпрезидентську систему, в умовах якої можуть реалізовуватись різні сценарії «блокованого» конституційного та міжінституційного

<sup>1</sup> Значною мірою запропонована типологія напівпрезидентських систем правління ґрунтується на ідеях Р. Елгі про те, що на підставі врахування влади/лідерства президентів та прем'єр-міністрів, а також прив'язки до демократичного політичного транзиту напівпрезидентські системи треба поділяти на: 1) системи домінуючого лідерства: а) системи домінування прем'єр-міністрів, де прем'єр-міністри володіють більшою владою, ніж президенти; б) системи домінування президентів, де президенти домінують над прем'єр-міністрами; 2) системи зміщеного від домінування лідерства: а) системи зміщеного домінування від президентів до прем'єр-міністрів; б) системи зміщеного домінування від збалансованої моделі до прем'єр-міністрів; 3) системи збалансованого лідерства, де чергуються періоди прем'єр-міністерського, президентського та розділеного правління. Також вважаємо, що окремий тип напівпрезиденталізму становлять системи лімітованого домінування прем'єр-міністрів. Для таких систем в умовах уніфікованої більшості (коли прем'єр-міністр і президент опираються на однакову більшість у парламенті) властивий напівпрезиденталізм на основі систем домінування прем'єр-міністрів (напівпрезиденталізм із номінальним президентом), а в умовах розділеної більшості (або когабітації, коли президент не користується підтримкою парламентської більшості, на яку, натомість, опирається уряд і прем'єр-міністр) – напівпрезиденталізм на основі лімітованого домінування прем'єр-міністрів.

конфліктів. Особливо коли виборці не дають (тобто не забезпечують) парламентської більшості жодному з центрів виконавчої влади. Найбільшою мірою це відчувається в періоди когабітацій (ситуацій, коли президент не користується підтримкою парламентської більшості, на яку, натомість, опираються прем'єр-міністр і уряд), коли, за словами Х. Лінца та А. Степана [30, с. 286], втрачається керованість процесом та знижується рівень легітимності державної влади [31; 32; 33]. Однак це можливо й у випадку уніфікованої більшості, коли прем'єр-міністр та президент опираються на однакову більшість у парламенті чи взагалі представляють одну політичну партію або коаліцію.

Зважаючи на ідею Т. Чжун-Хсієнга [22] про те, що будь-якому типу напівпрезиденталізму (щоправда залежно від конституційно-правових чи інституційно-політичних параметрів системи правління у контексті врахування повноважень парламентів, президентів і партійної композиції парламентів) у різний час можуть бути притаманні різні фази реалізації, зокрема, президент-домінуюча, прем'єр-домінуюча, парламент-домінуюча, когабітаційна й збалансована, очевидно, що збалансований напівпрезиденталізм апіорі опиняється у ще гіршій ситуації стосовно інших типів напівпрезиденталізму, бо він теоретично наражається на більшу кількість конституційно-правових та політичних ризиків. Річ у тому, що коли в збалансованому напівпрезиденталізмі протилежні інститути влади (президент, уряд/прем'єр-міністр, парламент) досягають паритету, вони, ймовірно, будуть змагатись за повноваження вести законодавство і реалізовувати виконавчу владу. Це пояснює факт, що, попри формальну (конституційно-правову) норму, згідно з якою парламент – найвищий орган законодавчої влади, в умовах збалансованого напівпрезиденталізму фактично (інституційно/політично) він не завжди є інститутом, який унілатерально проводить законодавчу владу, адже вона значною мірою також залежить від впливу президента, прем'єр-міністра та уряду [19; 21], особливо коли опозиційні один одному президент, прем'єр-міністр та парламент мають однакові фактичні політичні повноваження і змагаються за владу провадити законодавство. А тому збалансований напівпрезиденталізм частіше за інші типи напівпрезиденталізму спричиняє міжінституційні конфлікти і політичні кризи у системі дуалізму виконавчої влади [5].

Дуже яскраво це помічаємо у випадку когабітаційної і збалансованої фаз збалансованого напівпрезиденталізму. Перша декілька разів знайшла своє відображення в збалансованому напівпрезиденталізмі у Франції, Литві, Польщі, Румунії, Хорватії, Грузії, Португалії, Україні [32] й описується ситуаціями, коли президенти і прем'єр-міністри належать до взаємно опозиційних партій, які одночасно не беруть участі у формуванні урядових кабінетів. Відповідно, в таких ситуаціях різними є й джерела легітимності державної, зокрема виконавчої, влади президента й прем'єр-міністра, які за своїми конституційно-правовими повноваженнями сумірні або майже сумірні. Зокрема, легітимність конституційно впливових президентів залежить від прямих всенародних виборів, а легітимність прем'єр-міністрів – від контролю більшості у всенародно обраних парламентах. Внаслідок цього прем'єр-міністри (незалежно від того, напівпрезиденталізм є президентсько-парламентським, прем'єр-президентським чи парламентсько-президентським) відповідальні за більшість законодавчої та виконавчої влади, а президенти переймають частину їхньої відповідальності у деяких резервних сферах, питаннях та галузях внутрішньої і зовнішньої політики. Водночас президенти здебільшого (хоча не завжди) наділені додатковими балансуєчими повноваженнями: приміром, вони можуть розпустити парламент, запропонувати передати будь-який законопроект парламенту на розгляд конституційного суду чи повернути будь-який законопроект парламенту на доопрацювання (про це значною мірою й уніфіковано зазначено в наукових розвідках Л. Хелмса [34]). Крім того, в системах збалансованого напівпрезиденталізму президенти зазвичай уповноважені контролювати діяльність урядових кабінетів, навіть керуючи їхніми засіданнями. Це означає, що навіть у когабітаційній фазі збалансованого напівпрезиденталізму президент, котрий не користується підтримкою більшості парламенту, не подібний до президента в напівпрезидентській системі з номінальним президентом чи до президента у парламентській системі. Президент у такій системі не є символічним національним лідером, бо йому довірені значні повноваження впливати на ухвалення і реалізацію політичних рішень. Але парадокс у тому, що це призводить до наростання конфлікту між президентом

і прем'єр-міністром у системі дуалізму виконавчої влади, адже їх конституційно-правові повноваження виявляються сумірними чи майже сумірними, але фактично з більшості питань превалує прем'єр-міністр. Так, він домінує у переважній більшості питань законодавчого процесу. Натомість президент володіє повноваженнями завершального ухвалення рішень у деяких сферах політики. Ситуацію корегують президентсько-парламентські напівпрезидентські системи (але за умови, що в них можлива когабітація), де інституціоналізовано право президента самостійно відправити уряд у відставку.

Що ж до збалансованої фази збалансованого напівпрезиденталізму, яка значно меншою мірою апробована на практиці у різних напівпрезидентських системах, у тому числі в країнах Європи, то вона спричиняє ще більше політичних та інституційних викликів і ризиків. Як показує розвідка Т. Чжун-Хсієнга [22], збалансована фаза напівпрезиденталізму передбачає конфронтацію всенародно вибраного президента і парламенту за умови, що жодна партія або ж коаліція не контролює законодавчої чи парламентської більшості. Зазвичай це відбувається тоді (але якщо це регламентовано конституцією), коли формуються і функціонують уряди меншості або коли уряди, які опираються на ситуативну підтримку більшості в парламенті (це можуть бути як уряди більшості, так і уряди меншості, а також технократичні/непартійні уряди), не включають до свого складу представників (у форматі міністерських та/або інших урядових портфелів) від тих партій, депутатських груп і окремих депутатів, які забезпечують урядам підтримку більшості. Фактично у кожному такому випадку логіка функціонування урядів є інституційною моделлю, побудованою на принципах меншості або ситуативної більшості. Тому міжінституційна та політична динаміка, серед іншого й на парламентській арені, може швидко змінюватись/зміншуватись, а політична система може характеризуватись різноманітними *ad hoc* альянсами у намаганні будь-якого інституту (парламенту, президента, уряду) провадити законодавство. В одних випадках, коли формуються уряди на основі ситуативної законодавчої більшості, парламенти отримують повноваження провадження законодавства. Натомість, в інших випадках, зазвичай при формуванні урядів меншості, така ситуація зовсім не досягається, а як наслідок інституціоналізується практика провадження так званого «подвійного законодавства». Класичними історичними прикладами такої фази збалансованого напівпрезиденталізму були Веймарська Республіка у 1918–1933 рр., Російська Федерація у 1991–1993 рр. (до прийняття нової конституції) або Грузія у 1992–1993 рр. Як відомо, в результаті кожного з прикладів реалізації збалансованої фази збалансованого напівпрезиденталізму відбулися переворот чи «громадянська» (без використання збройних сил) узурпація державної влади: у Німеччині – А. Гітлером, у Росії – Б. Єльциним, у Грузії – Е. Шеварднадзе. Після цього конституційні системи правління таких держав було відразу реформовано, а політичні режими поступово авторитаризовано. У вказаному контексті особливо «небезпечними» для становлення й розвитку демократії вважаються такі системи збалансованого напівпрезиденталізму, які регламентують за президентами право видавати укази/декрети із силою закону за межами своїх формальних повноважень, зокрема доки вони не суперечитимуть чинним законам. Фактично це означає, що дуже багато викликів та ризиків спричиняють збалансовані напівпрезидентські системи, які уможлиблюють здійснення «подвійного законодавства»: з одного боку – парламентом, а з іншого – президентом. Особливо тоді, коли глава держави наділений правом відправляти законопроекти на доопрацювання або на розгляд конституційного суду, а парламент – правом застосовувати вотум довіри (інвеститури) і/або недовіри уряду та долати президентське вето (особливо абсолютною, а не кваліфікованою більшістю від номінального складу). Будь-який подоланий парламентом указ/декрет президента з силою закону відразу створює підвалини міжінституційного конфлікту в збалансованому напівпрезиденталізмі.

Загалом очевидно, що збалансований напівпрезиденталізм окреслений такими політичними й інституційними викликами та ризиками: 1) він максимально (порівняно з іншими типами напівпрезидентської системи) посилює ймовірність виникнення і розповсюдження напруженості між інститутами влади у системі дуалізму виконавчої влади (насамперед між президентом і прем'єр-міністром, наділених підтримкою різних партійно-політичних сил парламенту, особливо за умови формування та функціонування урядів меншості); 2) він потенційно та теоретично

максимально знижує рівень демократичності політичного процесу й легітимності політичної влади, а також її ефективності у країнах, які тільки почали трансформуватись (на відміну від напівпрезиденталізму з сильними та всесильними президентами, який максимально обмежує рівень демократичності політичного процесу та найбільше сприяє авторитаризму [24; 30, с. 286]); 3) він ускладнює чи тимчасово унеможливує усунення від влади президента, прем'єр-міністра або парламенту, який, втративши легітимність та порушуючи принципи демократії, зберігає державну владу в своїх руках (особливо у разі відсутності консенсусу й нереалізації принципу більшості при формуванні та функціонуванні урядів); 4) за цього типу більша, ніж у випадку інших типів напівпрезиденталізму, ймовірність розвитку міжінституційних ситуацій, за яких «ні президент, ні прем'єр-міністр, ні будь-яка партія і коаліція не мають незалежної більшості у законодавчій владі» [20, с. 17–18], внаслідок чого перманентно міняються коаліції і уряди, а президенти постійно нерегламентовано втручаються у діяльність урядів та використовують свої резервні повноваження [25, с. 201–202].

Окрім того, феномен збалансованого напівпрезиденталізму позиціонується як найбільш інституційно нестабільний із інших типів напівпрезиденталізму. Він формально-конституційно і програмно заснований на ідеї про конституційно-правову сумірність і баланс повноважень президентів та прем'єр-міністрів як центрів здійснення виконавчої влади. Глава держави у цьому ракурсі може вимагати здійснення домінуючого впливу на політичний процес, хоча би з огляду на той факт, що президента обрано всенародно для захисту інтересів всієї країни, а прем'єр-міністра обрано парламентом на основі впливу лише електорату урядових партій. Тому зрозуміло, що порушення стабільності у збалансованому напівпрезиденталізмі є проєкцією балансування «подвійної легітимності» глави держави і глави уряду та сумірності їхніх повноважень у виконавчій владі. В умовах збалансованого напівпрезиденталізму всенародно виборні президенти чітко (але завжди суб'єктивно) розуміють те, що їх формальні повноваження не завжди чи не зовсім відповідають мандату, яким вони наділені електоратом [23, с. 251]. Ситуацію загострюють випадки когабітацій, коли навіть формально слабші, аніж прем'єр-міністри президенти внаслідок опори на персональну суспільну популярність намагаються діяти як «інтерпретатори волі народу» у спробі пошуку додаткових (фактичних) важелів впливу на політичну систему. І навпаки – з дещо слабшими, ніж президенти, прем'єр-міністрами, які постають перед дилемою здійснення виконавчої влади у тих «політичних аренах» (або ж «доменах»), котрі позиціонуються як конституційно суперечливі/неоднозначні. Особливого загострюється проблема у випадках, коли невдало здійснюються соціальні, політичні та економічні реформи, за які відповідальні глави урядів, але не президенти. Такий інституційний парадокс іще раз аргументує дилему подвійної легітимності збалансованого напівпрезиденталізму, що не властиво чи майже не властиво для парламентаризму, а також інших типів напівпрезиденталізму. Крім того, очевидно, що в спробі «розширити на практиці свою легітимність» та формально «збалансувати» напівпрезидентську систему, президенти і прем'єр-міністри можуть порушити її політичну й міжінституційну стабільність. З іншого боку, позитивом збалансованого напівпрезиденталізму дуже часто вважають те, що він уможливує достатню фрагментацію, фракціоналізацію і поляризацію партійних систем, а тому внаслідок міжпартійної конкуренції може сприяти консолідації демократії. Однак, лише за умови, що на ранній стадії транзиту збалансований напівпрезиденталізм не спричинив колапсу чи «відкату» від демократії, а політична система ґрунтується на усесторонньому політичному консенсусі та плюралізмі. Причому вплив виборчої системи на ймовірну ефективність збалансованого напівпрезиденталізму корелює від чистої мажоритарності до пропорційності та в кожному випадку потребує аналізу.

Екстраполюючи проблему збалансованого напівпрезиденталізму на Україну, передусім виходимо з інституційного досвіду застосування цієї системи правління в Україні і з потреби конструювання інституційних перспектив її реформування. Збалансований напівпрезиденталізм апробовано в Україні тричі: спочатку в серпні 1991 р. – червні 1995 р. у межах президент-парламентаризму (коли превалювала напівпрезидентська система розділеної більшості у своїй парламент-домінуючій фазі), пізніше у січні 2006 р. – жовтні 2010 р., але у межах прем'єр-президенталізму (чи парламент-парламентаризму, коли чергувались системи уніфікованої та розділеної більшості у президент-домінуючих та когабітаційних фазах), а тепер – починаючи з цього

2014 р. у межах прем'єр-президенталізму (чи парламент-парламентаризму, коли у контексті системи уніфікованої більшості спочатку превалювала прем'єр-домінуюча, а пізніше когабітаційна фаза напівпрезиденталізму). Кожного разу внаслідок апробації збалансованого напівпрезиденталізму відбувалось фактичне посилення повноважень президентів, а вже потім конституційне закріплення цього. А тому в 1995 р. збалансований напівпрезиденталізм було реформовано спочатку в президенталізм, а вже в 1996 р. – у президент-парламентський президент-подібний чи президенціалізований напівпрезиденталізм, який перманентно реалізовувався у президент-домінуючій фазі. Схожий «віраж» напівпрезидентська система України здійснила у 2010 р. Наслідком обох випадків стала регресія демократичних цінностей. Саме тому третя апробація збалансованого напівпрезиденталізму потребує сутнісного реконструювання та інституційного реформування цієї системи правління, зважаючи на негативний і позитивний досвід як України, так і інших країн, або взагалі може бути модифікована на напівпрезиденталізм із церемоніальним президентом або навіть на парламентаризм [6]. Але оскільки предметом нашої розвідки є збалансований напівпрезиденталізм, увагу буде зосереджено на інституційних перспективах його реформування в Україні.

У разі пролонгації системи прем'єр-президентського (або парламент-президентського) збалансованого впливовими президентом і прем'єр-міністром напівпрезиденталізму доцільно (як у випадку Франції та Румунії) звернутися до процедури проведення синхронних (двох упродовж року) президентських та парламентських виборів [32, с. 148]. Так відповідальність за визначення ключового актора у системі дуалізму виконавчої влади – президента чи прем'єр-міністра – буде перекладено на виборця, вплив якого залежатиме від того, хто конкретно у той чи інший період часу буде домінувати і користуватись «більшою» легітимністю влади. Синхронність всенародних виборів президента та парламенту у збалансованому напівпрезиденталізмі, як свідчать теорія та практика (зокрема в Україні у 2014 р.), зазвичай позитивно впливають на фактичне посилення повноважень президента, бо партія переможця президентських виборів зазвичай стає переможцем і парламентських виборів. Якщо враховувати досвід Франції і Румунії, то цьому значною мірою сприяють виборчі системи задля формування складу парламентів зі значним впливом мажоритарної складової, зокрема, мажоритарна виборча система у Франції або мажоритарна система змішаного членства з однотуровим голосуванням у Румунії. Однак мажоритарна складова виборчих систем значною мірою скомпрометувала себе в Україні. Саме тому, за аналогією до успішного збалансованого напівпрезиденталізму в інших країнах Європи (наприклад, у Литві, Польщі, Грузії, Хорватії, де не апробовано принципу синхронних президентських та парламентських виборів), вона може бути модифікована на пропорційну систему з відкритими/преференційними регіональними списками або лишатись змішаною паралельною (мажоритарно-пропорційною, але можливо в дещо іншій пропорції, ніж станом на 2014 р., зокрема на користь пропорційної складової) із суттєвими змінами у мажоритарній складовій на користь представництва партійних інтересів. Що ж до виборчої формули для пропорційної системи або пропорційної складової змішаної виборчої системи, то це питання в контексті України спірне і не є предметом цього дослідження. Але очевидно, що стабілізації збалансованого напівпрезиденталізму допомагають виборчі формули, які сприяють великим партіям (наприклад, метод Д'Хондта чи квота Хейра тощо), бо саме з великими партіями зазвичай асоційовані напівпрезидентські посади президента та прем'єр-міністра.

Зрозуміло, що одночасно із запровадженням процедури синхронних виборів максимально буде унеможливлено когабітацію, яка раніше негативно впливала на політичний (зокрема, владно-виконавчий) процес в Україні. Але специфікою системи збалансованого напівпрезиденталізму в Україні залишиться той момент, що політично чи фактично сильний президент не матиме легалізованої чи формальної змоги унілатерально відправляти у відставку урядовий кабінет, адже у прем'єр-президентських напівпрезидентських системах право дострокової відставки уряду зарезервовано винятково за парламентом. Тому, бажаючи змінити склад чи керівництво урядового кабінету, президент буде зобов'язаний домовлятися про це з парламентом, що не завжди політично легко та безперешкодно, бо президентська чи пропрезидентська партія не обов'язково самостійно або у коаліції з іншими партіями повинна мати підтримку абсолютної більшості депутатів

парламенту. Це особливо актуально для України, в якій у 1991–2015 рр. жоден уряд не спирався на підтримку однопартійної парламентської більшості. Загалом же за допомогою синхронних виборів і реформування виборчої системи у контексті формування українського парламенту формально збалансовану прем'єр-президентську (або парламентсько-президентську) напівпрезидентську систему можна модифікувати у фактично президентиалізовану прем'єр-президентську систему з достатніми та ефективними інструментами протидії можливій узурпації влади главою держави.

У випадку, коли синхронні вибори президента і парламенту не забезпечать президентові підтримки парламентською більшістю його кандидатури в прем'єр-міністри (тобто не буде реалізовано системи уніфікованої більшості), формально (тобто згідно з конституцією) збалансована прем'єр-президентська (парламентсько-президентська) напівпрезидентська система фактично спрацює через когабітацію (тобто буде реалізовано систему розділеної більшості), але цілком інституційно окреслену. Саме таким чином виявиться збалансований дуалізм виконавчої влади. Визначальна особливість полягає в тому, що так можна суттєво обмежити конфліктність дуалізму виконавчої влади та зменшити гіпотетичну кількість випадків когабітації.

Для виборців, у такому випадку, буде цілком очевидно, що в державі формально є дві дуже вагомні політичні посади – президента і прем'єр-міністра. Президент фактично буде сильнішим у випадку, коли представник його ж політичної партії буде прем'єр-міністром, навіть якщо таку конструкцію підтримає не лише президентська чи пропрезидентська партія (самостійно), а кілька партій, які формують коаліцію у парламенті. Натомість, прем'єр-міністр буде сильнішим тоді, коли належатиме до опозиційної стосовно президента політичної партії, і партія прем'єр-міністра самостійно або в коаліції входить до складу парламентської більшості, що формально формує уряд. Значимість парламенту у формуванні й відставці урядового кабінету (як безпосередньо, так і опосередковано внаслідок консультацій із президентом), а відповідно значимість інституту парламентських виборів наблизить збалансований напівпрезиденталізм до усталеної європейської моделі парламентської демократії.

Одночасно потрібно розуміти, що конструюючи можливі варіанти реформи українського збалансованого напівпрезиденталізму, опираємось на дещо відмінні інституційні приклади, представлені різними країнами Європи. Деякі системи збалансованого напівпрезиденталізму (наприклад, Франція та Португалія) є прикладами систем негативного парламентаризму, де формування уряду безпосередньо не залежить від позитивного (тобто підтриманого абсолютною або відносною більшістю депутатів парламенту) вотуму довіри (інвеститури) або залежить від негативного (проти прем'єр-міністра, складу або програми уряду не має проголосувати абсолютна більшість депутатів парламенту) вотуму довіри урядові з боку парламенту [35; 36; 37; 38]. Натомість, інші країни із системами збалансованого напівпрезиденталізму (наприклад, Польща, Румунія, Литва, Хорватія, Грузія тощо, а також сьогодні Україна) є зразками систем позитивного парламентаризму, тобто у них формування уряду безпосередньо залежить від позитивного (підтриманого абсолютною чи відносною більшістю депутатів парламенту) вотуму довіри (інвеститури) уряду з боку парламенту. Питання вибору варіанту реформування українського збалансованого напівпрезиденталізму в сторону позитивного або негативного парламентаризму є дуже широким та неоднозначним. Воно потребує уточнення щодо визначення доцільності та природи урядів меншості, а також якісного переосмислення та означення принципів реалізації доцільного щодо України типу вотуму довіри та недовіри. Оскільки проблема є дуже широкою і багатосторонньою, то вона потребує окремого дослідження, результати якого потрібно буде зіставляти з іншими розвідками, присвяченими проблематиці інституційного реформування українського збалансованого напівпрезиденталізму.

Таким чином, приходимо до висновку, що про напівпрезиденталізм завжди треба говорити «з прикметниками». Вони відсилають нас до тих його формальних і фактичних різновидів та фаз/сценаріїв, які означають систему правління в зрізі взаємовідносин між конституційними нормами і політичною практикою. Саме з огляду на них треба говорити про виклики/ризиків та перспективи реформування різних типів напівпрезиденталізму, зокрема, збалансованого напівпрезиденталізму в Україні.



1. *Бабенко К.* Конституційно-правові механізми збалансування влади в процесі взаємодії уряду і парламенту / К. Бабенко // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 3 (13). – С. 76–82.
2. *Зазнаєв О.* Полупрезидентская система: политико-правовой анализ : дис. ... доктора юрид. наук : 23.00.02 / Зазнаєв О. – Казань, 2006. – 401 с.
3. *Крейденко В.* Інститут президентства в Україні: порівняльний аналіз 2004–2012 рр. / В. Крейденко // Ефективність державного управління : зб. наук. праць. – 2012. – Вип. 30. – С. 151–157.
4. *Литвин В.* До проблеми розрізнення напівпрезиденталізму та парламентаризму: напівпрезидентські системи з номінальними президентами у Центральній Європі (на прикладі Болгарії, Словаччини, Словенії та Чехії) / Віталій Литвин // Rozwój polityczny i społeczny państw Europy Środkowej i Wschodniej / [pod red. Zbigniewa Białoblockiego i Anatoliya Romanyuka]. – Kutno, 2013. – S. 149–171.
5. *Литвин В.* Класифікація європейського півпрезиденталізму [Електронний ресурс] / Віталій Литвин // Демократичне врядування : Електронне наукове фахове видання. – 2009. – № 3. – Режим доступу : <http://www.lvivacademy.com/visnik3/fail/+Lytvyn.pdf>.
6. *Литвин В.* Напівпрезидентська система правління: конституційно-правові виклики та перспективи для України на тлі світового інституційного досвіду / Віталій Литвин // Конституція України: політико-правові виклики і перспективи : матеріали Наук.-практ. конф. (Львів, 26 червня 2014 р.). – Львів : Львівський нац. ун-т ім. Івана Франка, 2014. – С. 38–63.
7. *Литвин В.* Напівпрезидентські системи в країнах Центральної Європи: детермінанти дефініювання / Віталій Литвин // Transformacje ustrojowe w Europie Środkowej i Wschodniej / [pod red. Zbigniewa Białoblockiego i Anatoliya Romanyuka]. – Kutno, 2012. – S. 207–225.
8. *Литвин В.* Подвійна виконавча влада : теорія та практика європейського півпрезиденталізму / В. Литвин // Освіта регіону: політологія, психологія, комунікації. – 2009. – № 3. – С. 25–33.
9. *Литвин В.* Республіканізм із посадою суперпрезидента: до з'ясування суті суперпрезиденталізму та диференціації президентських і напівпрезидентських систем правління з суперпрезидентами / Віталій Литвин // Studium Europy Środkowej i Wschodniej. – Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Krajowej w Kutnie, 2014. – Nr. 1. – S. 159–188.
10. *Мартинюк Р.* Перегляд форми правління в Україні: мотиви та зміст конституційного реформування [Електронний ресурс] / Р. Мартинюк // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія: «Право». – 2013. – № 2 (8). – Режим доступу : [www.lj.oa.edu.ua/articles/2013/n2/13mrszkr.pdf](http://www.lj.oa.edu.ua/articles/2013/n2/13mrszkr.pdf).
11. *Мартинюк Р.* Функціонування змішаної форми правління в Україні на сучасному етапі: оцінка результатів / Р. Мартинюк // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія: «Політичні науки». – 2008. – Вип. 3. – С. 218–226.
12. *Сало І.* Шляхи забезпечення балансу влад в Україні у межах чинної конституційної моделі / І. Сало // Стратегічні пріоритети. – 2010. – № 1. – С. 60–65.
13. *Серьогіна С.* Форма правління в Україні: конституційно-правовий аспект : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.02 / Серьогіна С. – Харків : Юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 2012. – 487 с.
14. *Ставнійчук М.* Нова Конституція як інструмент конструювання ефективною влади / М. Ставнійчук // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 2 (7). – С. 9–11.
15. *Шемшученко Ю.* Проблеми українського парламентаризму у світлі конституційної реформи в Україні / Ю. Шемшученко // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 2 (7). – С. 99–104.
16. *Elgie R.* Semi-presidentialism in Europe / R. Elgie. – Oxford : Oxford University Press, 1999. – 320 p.
17. *Elgie R.* The classification of democratic regime type: conceptual ambiguity and contestable assumptions / R. Elgie // European Journal of Political Research. – 1998. – Vol. 33. – P. 219–238.
18. *Shugart M.* Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics / M. Shugart, J. Carey. – Cambridge University Press, 1992. – 316 p.

19. *Bahro H.* Virtues and vices of semi-presidential government / H. Bahro // *Journal of Social Sciences and Philosophy*. – 1999. – Vol. 11. – No. 1. – P. 1–37.
20. *Skach C.* Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic / C. Skach. – Princeton University Press, 2005. – 168 p.
21. *Skach C.* Constitutional origins of dictatorship and democracy / C. Skach // *Constitutional Political Economy*. – 2006. – Vol. 16. – P. 347–368.
22. *Jung-Hsiang T.* Sub-types of Semi-presidentialism and Political Deadlock / T. Jung-Hsiang // *French Politics*. – 2008. – Vol. 6. – P. 63–84.
23. *Sedelius T.* The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers: Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe / T. Sedelius. – Örebro Studies in Political Science, 2006. – 317 p.
24. *Stepan A.* The French Fifth Public : A Model for Import? Reflections on Poland and Brazil / A. Stepan, E. Suleiman // Chehabi H. *Politics, Society and Democracy : comparative studies*. – Boulder, 1995. – P. 394–414.
25. *Yu-Shan W.* Semi-presidentialism Easy to Choose, Difficult to Operate: The Case of Taiwan / W. Yu-Shan // Elgie R. *Semi-presidentialism Outside Europe* / R. Elgie, S. Moestrup. – Routledge, 2007. – P. 201–218.
26. *Amorim Neto O.* Breaking the Parliamentary Chain of Delegation: Presidents and Non-partisan Cabinet Members in European Democracies / O. Amorim Neto, K. Strom // *British Journal of Political Science*. – 2006. – Vol. 36. – P. 619–643.
27. *Croissant A.* From transition to defective democracy: Mapping Asian democratization / A. Croissant // *Democratization*. – 2004. – Vol. 11. – No. 5. – P. 156–178.
28. *Siaroff A.* Comparative presidencies : the inadequacy of the presidential, semi-presidential and parliamentary distinction / A. Siaroff // *European Journal of Political Research*. – 2003. – Vol. 42. – P. 287–312.
29. *Frye T.* A politics of Institutional Choice : Post-Communist Presidencies / T. Frye // *Comparative political studies*. – 1997. – Vol. 30. – No. 5. – P. 523–552.
30. *Linz J.* Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe / J. Linz, A. Stepan. – Johns Hopkins University Press, 1996. – 479 p.
31. *Литвин В.* Теоретико-методологічні «хвилі» дослідження республіканських систем державного правління: від В. Баджехота до Р. Елгі / В. Литвин // *Вісник Львівського університету. Серія: «Філософсько-політологічні студії»*. – 2013. – № 3. – С. 146–155.
32. *Литвин В.* Теорія та практика когабітації в напівпрезидентських системах Європи / В. Литвин // *Освіта регіону : політологія, психологія, комунікації*. – 2011. – № 4. – С. 140–149.
33. *Романюк А.* Інститут когабітації та політичні наслідки його реалізації в Україні / А. Романюк, В. Мельник // *Сучасна українська політика : політики і політологи про неї*. – 2009. – № 17. – С. 69–73.
34. *Helms L.* Five Ways of Institutionalizing Political Opposition: Lessons from the Advanced Democracies / L. Helms // *Government and Opposition*. – 2004. – No. 391. – P. 22–54.
35. *Cheibub J.* The Investiture Vote and the Formation of Minority Parliamentary Governments / J. Cheibub, S. Martin, J. Rasch // Presented at the workshop on The Importance of Constitutions. – Istanbul : *Parliamentarism, Representation and Voting Rights*, 2013. – 24 p.
36. *Louwerse T.* Unpacking «positive» and «negative» parliamentarism / T. Louwerse // Paper presented at the workshop «The Evolution of Parliamentarism and Its Political Consequences» of the European Consortium of Political Research. – Salamanca, 2014. – April 10–15. – 18 p.
37. *Molder M.* Coherence of Coalition Governments Across Types of Parliamentarism / M. Molder // Paper prepared for the 2014 ECPR Joint Sessions of Workshops in panel «The Evolution of Parliamentarism and its Political Consequences». – Central European University, 2014. – 21 p.
38. *Russo F.* The Adoption of Positive and Negative Parliamentarism: Systemic or Idiosyncratic Differences? / F. Russo, L. Verzichelli // *ECPR Joint Sessions of Workshops*. – Salamanca, 2014. – April. – 29 p.