



**Ярослав Чистоколяний,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри теорії держави і права,  
конституційного права та державного управління  
Дніпровського національного університету  
імені Олеся Гончара  
**ORCID: 0000-0003-1922-4701**

<https://doi.org/10.32782/2306-9082/2020-39-6>

УДК 342.4 (477)

## **Конституційно-правові аспекти напівпрезидентської форми правління в Україні**

Проблематика щодо форми державного правління в Україні постійно перебуває в центрі уваги дослідників у галузі конституційного права, політології тощо. Для перших, як слушно зазначила С. Сєрьогіна, «притаманне дослідження форми правління через призму політико-правових відносин, у контексті пошуку моделі державності, яка б була оптимальною для розгортання демократичного потенціалу Конституції, забезпечення основних прав і свобод громадянина, найбільш ефективного володарювання» [1, с. 9–10]. В українській юридичній та політологічній літературі так само, як і в західній, переважає точка зору, згідно якої оптимальною формою правління для держав, котрі відходять від авторитаризму і прагнуть досягти вищеназваних цілей, є саме напівпрезидентська (semi-presidential), котра поєднує ознаки парламентської та президентської республік. В Україні вона була запроваджена разом із заснуванням інституту президента. Але, не дивлячись на декілька змін у конституційному «дизайні», ця форма державного

правління, як вважають багато хто з політиків і дослідників, виявила загальом нестабільність і слабку ефективність. Отже, є необхідність продовжити обговорення й дослідження її конституційно-правових аспектів. Зрозуміло, поряд з іншими. Під аспектами розуміється саме сторона предмету чи думка щодо певних позицій. У цьому разі – з позицій конституційного права та конституційно-правової теорії. Безперечно, такий підхід надає відносно обмежене розуміння предмета, оскільки фактичний стан конституційних відносин подекуди не відповідає правовим приписам. Звідсіля й відоме розрізнення формальної та фактичної конституції. Але, втім, перша й друга взаємопов'язані. Тому практика українського конституціоналізму демонструє регулярні спроби «підправити» Конституцію у напрямку до «бачення» трохи не кожного Президента та його прибічників і відповідні «контрдії» законодавчого органу, а з певного періоду – і недержавних чинників.

Характеризуючи стан розроблення теми, належить узяти до

уваги думку В. Шаповала про те, що «оголошення оптимальною тієї чи іншої форми (державного правління – наше) зазвичай є наслідком політичної кон'юнктури і не пов'язане з об'єктивними суспільними обставинами» [2, с. 38]. Поза сумнівом, ця особливість вітчизняного конституціоналізму впливала й впливає на дослідження проблеми. Але, незважаючи на це, певний обсяг знань про неї конституційно-правова та політична наука України накопичили. З останніх праць, на нашу думку, варто зазначити публікації В. Колісника, В. Литвина, Р. Мартинюка, У. Мовчан, В.С. і В.В. Олійників, О. Радченка, Т. Серьогіної, О. Сидорчука, Є. Черняка та інших. Водночас зауважимо, що проблема розглядалася й у попередні роки, між іншим – такими відомими конституціоналістами і теоретиками права, як А. Авер'янов, С. Бостан, В. Мусіяка, А. Колодій, О. Петришин, В. Погорілко, Ю. Тодика, В. Шаповал. На думку автора, посилюється увага до теми й за межами України. Про це свідчать праці П. Д'Анієрі, Т. Седеліуса, С. Чоудрі (Choudhry), навіть японського дослідника Х. Матсузакі (Hideya Matsuzaki) тощо.

Загалом, повертаючись до зауваження В. Шаповала, зазначимо: переважна більшість досліджень переслідує за мету розроблення т. зв. оптимальної моделі форми державного правління, на підставі якої формулюються оцінки її сучасного стану разом із пропозиціями щодо його покращення. Водночас аналіз співвідношення саме об'єктивних суспільно-політичних і конституційних відносин та їх закріплення в конституційному законодавстві здійснюється не завжди з достатньою глибиною. До речі, Х. Матсузакі на підставі аналізу фактичних державно-правових відносин та динаміки й змісту їх змін, дійшов висновку, що наприкінці каденції В. Ющенко внаслідок загострення конфліктів між президентом і

прем'єр-міністром напівпрезидентська система в Україні зазнала краху [3, с. 1]. Додамо: й після останніх виборів Президента та Верховної Ради України в окремих публікаціях вказується на послаблення парламенту і відновлення де-факто президентської системи. Хоча, в дійсності ситуація, імовірно, не настільки однозначна. Заслужують на увагу й деякі інші спостереження. В цілому, як виглядає, більшість дослідників вважають, що в Україні надання занадто великих повноважень главі держави призводить до посилення авторитарних тенденцій. Тобто до недотримання основних засад напівпрезидентства. Особливо в його європейській формі.

Отже, актуальність теми та ступінь її розробки юридичною та політичною науками обумовлюють мету цієї статті, котра полягає у поглибленні знань щодо конституційно-правових аспектів напівпрезидентської системи в Україні, її особливостей у порівнянні з напівпрезидентськими режимами в Європі, суто конституційно-правових чинників окремих негативних явищ у реальному конституційному ладі держави. Мета, як вважає автор, вимагає із врахуванням обсягу статті зосередити увагу на вирішенні наступних дослідницьких задач: по-перше, спираючись на попередні дослідження, зосередитись на подальшому з'ясуванні концепції напівпрезидентіалізму (Semi-Presidentialism), і, по-друге – продовжити розгляд конституційних засад або конституційно-правових аспектів вказаного режиму (системи) в Україні.

Розробником концепції напівпрезидентського режиму, «напівпрезидентіалізму» (Semi-Presidentialism), у післявоєнну добу вважається французький науковець М. Дюверже (M. Duverger), хоча деякі засади цієї теорії з'явилися після Першої світової війни. Адже така форма правління була заснована спочатку у Веймарській Німеччині, потім у Австрії і,

врешті-решт, в Ірландії. Серед авторів досліджень про системи правління, котрі відрізнялись від «чистих» форм – парламентаризму й президентіалізму (Сполучені Штати Америки та інші) – був, наприклад, знаний М. Вебер. Щодо М. Дюверже, то він розробив свою концепцію на основі аналізу форми державного правління Франції, встановленої Конституцією 1958 р. (П'ята Республіка). За його дефініцією (1980 р.), політичний режим може бути визначений, як напівпрезидентський, якщо конституція закріплює комбінацію наступних елементів: 1) президент республіки обирається всім народом шляхом загальних, рівних і прямих виборів; 2) він диспонує значними (considerable) повноваженнями, або владою; 3) разом з ним діють (існують) прем'єр-міністр і міністри, котрі мають виконавчу й урядову владу й виконують свої повноваження й функції до тих пір, поки парламент не виявить своєї опозиційності до них. Тобто, не винесе вотум недовіри. Згідно М. Дюверже, його визначення відображує конституційно-правовий аспект вказаної форми державного правління, є «аналітичною моделлю» відповідної системи владно-державних відносин. Але для того, щоб більш повно зрозуміти їх характер і зміст, як зазначив сам вчений, необхідно враховувати й такі чинники, як «основоположний контекст режиму», під чим розуміється «комбінація традицій і обставин», і відносини президента з парламентською більшістю та його місце і роль в самій більшості. Внаслідок дії вказаних чинників конституційний статус президента не завжди визначає ступінь його реального впливу на політичну систему. А з іншого боку, названі чинники обумовлюють дуже різний зовнішній вияв нібито схожих конституційних моделей. Зрозуміло, йдеться про принципову, загальну схожість останніх, оскільки в конституціях держав з

напівпрезидентською формою правління відсутні подібні у всьому «дизайни» або «архітектура», використовуючи розповсюджені в західній науковій літературі терміни.

Доцільно зазначити, що сам М. Дюверже кваліфікував проаналізовану ним систему як частково президентський, а частково – парламентський режим. Переважна більшість конституціоналістів Франції, якщо вірити відомому ірландському науковцю Р. Елджі (R. Elgie), не сприйняли цю концепцію, продовжуючи перебувати на ґрунті визнання «двох священних корів» – парламентської та президентської республік. Разом з тим він зазначив, що у міжнародному науковому середовищі «напівпрезидентіалізм» все ж таки отримав визнання як специфічна й окрема форма правління [4, с. 7]. Водночас, базуючись на дефініції Дюверже, деякі дослідники здійснили спроби конкретизувати розглядуване поняття та виявити типи або субтипи (subtypes) напівпрезидентіалізму. Ці пошуки поряд з дослідженням політичних практик в рамках названої системи продовжуються і по сьогодні.

Аналізуючи дефініцію М. Дюверже, вчені відносно легко дійшли згоди стосовно третьої риси напівпрезидентського режиму: наявності прем'єра і кабінету міністрів, підзвітних парламенту з його правом відправити їх у відставку. Щодо першої риси чи елементу, то в неї було внесено суттєве уточнення: президент всенародно обраний не тільки шляхом прямих виборів, але й у інший спосіб. Імовірно, в цьому разі був прийнятий до уваги досвід США, де, як відомо, президент обирається всім народом, але не прямими виборами. Дещо більше уваги привернув другий елемент: конституційні повноваження глави держави, які мають бути «значними». Те, що в напівпрезидентській республіці вони більш «вагомі», ніж у президента парламентської, в цілому заперечень не

викликає. Отже, науковці вирішують питання, які ж повноваження глави держави слід вважати «значними». Окремі з них відразу висловили думку, що вони є «значними», якщо передбачають, наприклад, право відкладального вето або промультгації законів. Іноді дослідниками пропонуються і критерії визначення «ваги» таких повноважень. Але, на думку автора, це питання доволі складне і далеко не з'ясоване, тому він не вважає за доцільне зупинитися на ньому. Достатньо погодитися з тим, що в цілому «ієрархія» президентів європейських держав з розглядуваною формою правління визначається науковцями приблизно правильно. Принаймні, те, що, скажімо, президенти Російської Федерації та Білорусі мають найбільші обсяги конституційних повноважень (powers), України – дещо менший, Румунії – ще менший, а за ним вже слідує президент Литви, Хорватії, Польщі і далі аж до президентів з відносно невеликими або церемоніальними повноваженнями. Водночас необхідно пам'ятати, що однією з визначальних рис європейської цивілізації є представницьке правління і відповідальність уряду перед законодавчим органом. Після колапсу СРСР і «соціалістичної» системи в Європі ця риса стає ще більш очевидною. Принаймні, є всі підстави стверджувати, що президентський авторитаризм тут не заохочується, про що свідчить динаміка трансформації форм правління у європейських державах.

За критерієм «значності конституційних повноважень», напівпрезидентські системи, згідно концепції М. Дюверже, поділяються на три типи: перший – з президентом, котрий має «контролюючу силу» («controlling force»), тобто діє як охоронець конституції, може звертатися до конституційного суду з поданням про перевірку конституційності актів законодавства та міжнародних договорів (зазвичай, попередню), санкціонувати

конституційний референдум. Другий – із президентом, котрий поряд із вищевказаними повноваженнями та іншими має дуже «значне» право втрутитися в односторонньому порядку прем'єра, уряд або окремих його членів у відставку (подвійна відповідальність вищого органу виконавчої влади перед главою держави і законодавчим органом). Третій тип системи включає різні варіанти участі президента в управлінні державою («governing force»), але у співпраці з прем'єром і кабінетом [5; 6, с. 16]. Навіть у тих сферах управління, в яких конституції зазвичай надають пріоритет главі держави. Наприклад, у зовнішній політиці чи в галузі оборони і безпеки. Так, частина 3 ст. 133 Конституція Польщі встановлює, що «Президент Польщі у сфері зовнішньої політики взаємодіє з Головою Ради Міністрів і компетентним міністром». Або частина перша ст. 93 Конституції Фінляндії – «Зовнішня політика Фінляндії здійснюється під керівництвом Президента Республіки спільно з Державною Радою (урядом)». При цьому відносини в межах Європейського Союзу регулюються виключно Держрадою. Приблизно так само співпрацюють глави держави й уряду в оборонній та безпековій сферах. Відповідно до Конституції Франції, наприклад, Президент є главою збройних сил (ст. 15), але відповідальність за національну оборону несе Прем'єр-міністр (частина перша ст. 21). Водночас і призначення на вищі військові посади (генеральські) здійснюються Радою Міністрів (частина третя ст. 13) і т. д.

Крім питання про «значність» конституційних повноважень, увагу дослідників привернули й інші. Зокрема, чи можна вважати режим напівпрезидентським у тому разі, коли глава держави обирається шляхом загальних і рівних виборів, але конституційні повноваження у нього «незначні»? Або: чи мають увазі всі повноваження президента,

чи лише ті, котрі стосуються виконавчої влади? У першому випадкові деякі з авторів вважають, що за вказаних умов форма правління повинна класифікуватися як парламентська із всенародно обраним главою держави. У другому – висловлювалася точка зору, згідно якої напівпрезидентською формою правління може визнаватися така, що передбачає розподіл виконавчих повноважень між президентом і прем'єр-міністром в межах подвійної структури виконавчої влади. Таке розуміння напівпрезидентства було піддане ґрунтовній критиці, оскільки, на думку вищезазначеного Р. Елджі, подвійна структура містить в собі потенційну загрозу конфліктів між президентом і прем'єр-міністром в системі виконавчої влади, послаблення держави в цілому. До того ж взяте в якості критерію класифікації держав за формою правління воно зменшує кількість саме напівпрезидентських республік. Отже, як він вважає, для визначення цієї системи необхідно, по-перше, уникати посилань на повноваження президента, котрі «спостерігаються» (*observed*) чи доміслюються, а виходити виключно з конституційних положень. І, по-друге, зменшити до мінімуму кількість конститутивних елементів у дефініції. Такий метод, переконаний Р. Елджі, надає можливість більш систематизованого розуміння напівпрезидентства. Науковець запропонував свою дефініцію, котра в цілому перебуває в межах концепції М. Дюверже, але усуває другий її конститутивний елемент, тобто – «значні конституційні повноваження». Згідно з нею, «напівпрезидентство – це становище, коли конституція закріплює положення про президента, котрий всенародно обирається на певний термін, і про прем'єра та кабінет, котрі несуть колективну відповідальність перед законодавчим органом [7, с. 22]. Вказана, як її назвали – «мінімалістська» концепція і

дефініція, дозволили об'єднати доволі значну групу держав (більше 50 на кінець першого десятиріччя нашого віку) у напівпрезидентські. Р. Елджі переконаний, що його дефініція визнана фахівцями стандартною. Але разом з тим вона не дає змогу достатньо точно розмежування між різними типами держав із такою формою правління. Враховуючи цей момент, М. Шугарт (*Shugart*) і Д. Кері (*Carey*) запропонували власну класифікацію її типів чи підтипів (*subtypes*) на основі критерію форми відносин між трьома інститутами вищої влади – законодавчим органом, президентом і кабінетом на чолі з прем'єр-міністром. Ці форми – ієрархічна (субординація) і транзакційна (кооперація, співпраця або горизонтальні відносини). Так, відносини між главою держави і законодавчим органом, котрі мають самостійні джерела легітимності (загальнонародні вибори), можуть бути тільки транзакційними, виходячи вже з відомого принципу «рівний над рівним влади не має» (*par in parem non habet imperium*). Вони регулюються виключно законом і виключають підпорядкування один одному. Відносини між кабінетом на чолі з прем'єр-міністром і законодавчим органом в напівпрезидентській системі є тільки ієрархічними, що виявляється принаймні у відповідальності кабінету перед останнім з правом парламентської більшості висловити йому вотум недовіри і відправити у відставку. Що ж стосується відносин між кабінетом на чолі з його шефом і главою держави, то вони, як свідчать конституції й практика, можуть бути ієрархічними, тобто, кабінет відповідальний не тільки перед парламентом, але й перед президентом, так само, як і транзакційними, коли кабінет відповідальний виключно перед законодавчим органом. В останньому разі президент і уряд здійснюють виконавчу владу на засадах співробітництва. Відповідно до форми відносин між

главою держави й урядом М. Шугарта і Д. Кері запропонували поділ напівпрезидентської форми правління на два основних типи або субтипа: президент-парламентський й прем'єр-президентський [8, с. 1]. В українській науковій літературі вони називаються президентсько-парламентською й парламентсько-президентською, що не вповні точно відповідає більш розповсюдженій термінології. На перший погляд, вказаний підхід перебуває в межах дефініцій М. Дюверже й Р. Елджі. Але, на думку хорватського науковця Д. Бобана, це не зовсім так, оскільки, наприклад, конституції Словенії й України, відповідно до дефініції Р. Елджі, закріплюють напівпрезидентські системи правління в обох державах, тоді як, застосовуючи підхід М. Шугарта й Д. Кері, Словенію доведеться визнати парламентською республікою із всенародно обраним главою держави. Адже за Конституцією цієї держави «транзакційні» відносини між кабінетом і президентом практично не передбачені. Глава держави тут має лише церемоніальні повноваження, і більш впливовою особою стає тільки в умовах військового стану та надзвичайних ситуацій [9, с. 17]. Утім, на нашу думку, форма правління республіки зі всенародно обраним президентом не може бути визнана парламентарною. Навіть, як окремий тип останньої. Адже глава держави спирається на рівне з парламентом джерело легітимності – народ. Тому байдуже до того, чи має він закріплені в Конституції повноваження стосовно кабінету, чи ні, сама практика владарювання неминуче призводить до формування звичаєвих норм і механізмів впливу президента на вищий орган виконавчої влади, змушує його співпрацювати з ним, принаймні, у певних сферах державного управління. Тобто для загального визначення напівпрезидентського режиму доцільно керуватися дефініціями М. Дюверже і Р. Елджі, залучаючи

концепцію М. Шугарта і Д. Кері для його класифікації на основні типи.

Зважаючи на викладені теоретичні й методологічні засади, форму правління в Україні за конституційним «дизайном» чи «архітектурою» однозначно можна вважати напівпрезидентською. Дійсно, президент обирається шляхом загальнонародних, рівних, прямих виборів і таємного голосування. Але питання щодо типу (субтипу) вітчизняного «напівпрезидентіалізму» не є настільки ж однозначним. Так, у більшості публікацій стверджується, що з 2006 р. до 2010 і з 2014 р. й по сьогодні Україна була й залишається «парламентсько-президентською» республікою, тоді, як в інші періоди – «президентсько-парламентською». На нашу думку, це не вповні відповідає дійсності. Адже «парламентсько-президентський», або за прийнятою в західних дослідженнях термінологією – «прем'єр-президентський» тип цієї форми правління характеризується поперед все тим, що кабінет (уряд) є відповідальним виключно перед парламентом. Тільки останній має право відправити його у відставку на підставі резолюції чи рішення про недовіру. Конституція України між тим залишає положення про подвійну відповідальність Кабінету Міністрів України. Згідно частини другої ст. 113, він «відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою» [10]. Ця конституційна норма, як бачимо, інституту Президента надає навіть пріоритетне місце порівняно із законодавчим органом. Водночас Основний Закон не містить права Президента відправити уряд у відставку на основі одностороннього рішення. Іноді стверджується на підставі останнього, що реально відповідальність уряду перед Президентом відсутня, оскільки, мовляв, не передбачений конституційний механізм її реалізації. Але, на нашу думку, це не зовсім так, оскільки Президент згідно ст. 87 Конституції та Закону України

про Кабінет Міністрів має право внести Верховній Раді пропозицію щодо розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів України і приймати участь в його обговоренні. Внаслідок цього може бути прийнята і резолюція про недовіру уряду (частина 1 ст. 14) [11]. Отже механізм відповідальності Уряду перед Президентом передбачений. А, враховуючи, «основоположний контекст режиму» (за М. Дюверже), доцільно визнати, що глава держави має більше можливостей притягти КМУ до відповідальності, порівняно з однією третьиною народних депутатів, котрим Конституція надає аналогічне право. Такі відносини між Президентом і урядом, на наш погляд, мають ієрархічний характер.

А з ними поєднуються й інші. Скажімо, ті, котрі стосуються статусу Адміністрації, або зараз – Офісу Президента. Адже якщо КМУ відповідальний перед Президентом, то останній має, принаймні домислюване, право щонайменше наглядати за вищим органом в системі виконавчої влади. Функції нагляду глава держави здійснює через Офіс. Тому між останнім і КМУ також виникають певні відносини підпорядкування хоча би в частині витребування необхідної інформації, документів тощо. Не випадково, Офіс перебуває в комплексі приміщень колишнього ЦК Компартії України, неконституційного органу, котрий тим не менше фактично контролював уряд УРСР. До того ж і структура Офісу значною мірою повторює структуру КМУ. Як колись апарат ЦК Компартії – структуру радянського уряду республіки.

Наступною інституцією, через яку Президент України здійснює управлінський вплив на всю виконавчу гілку влади, є, безперечно, Рада національної безпеки й оборони (РНБО), статус якої закріплений Конституцією (ст. 107). Вона «координує й контролює діяльність органів виконавчої влади в сфері національної безпеки і оборони»

(частина друга ст. 107). Її акти набувають нормативної сили після затвердження їх указами Президента – голови РНБО. Компетенція і функції Ради визначені в спеціальному законі [12]. Зазначимо, що РНБО суттєво відрізняється від, скажімо, Ради національної оборони Польщі, котра є виключно дорадчим органом Президента, працює не регулярно, а за потреби надає відповідні консультації главі держави. Склад її формується Президентом, але обов'язковою умовою є участь в ньому поряд з деякими міністрами також представників парламентських фракцій і партій, тобто – громадянського суспільства (ст. 135 Конституції Республіки Польща) [13]. Зрозуміло, сфера безпеки і оборони сьогодні складає достатньо широку, чітко не визначену ділянку роботи КМУ, в якій він контролюється РНБО, тобто – Президентом. Таким чином, перед нами знову ж таки не «транзакційні» відносини, а ієрархічні.

На думку автора, риси президент-парламентського типу спостерігаються і у відносно більш значній ролі глави держави у формуванні уряду порівняно з європейськими моделями. Принаймні, його повноваження є значно більшими, ніж просто церемоніальні. Президент вносить подання про призначення прем'єр-міністра до Верховної Ради України за пропозицією коаліції депутатських фракцій, але що цікаво – не пізніше ніж на п'ятнадцятий день від одержання такої пропозиції. Очевидно, якби він мав повноваження в цьому питанні суто церемоніальні, то подібний термін був би недоречний. До того ж Президент від свого імені вносить подання про призначення міністрів оборони та закордонних справ, а також – голови СБУ. За оцінкою Венеціанської комісії, встановлення різних порядків призначення міністрів суперечить принципу організаційної та політичної єдності КМУ. До того ж Комісія зауважила, що «така відмінність викликає

занепокоєння з огляду... на ризик обмеження повноважень Прем'єр-міністра» [14, с. 93].

Як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України глава держави призначає на посади та звільняє з посад вище командування ЗСУ, інших військових формувань, призначає вищі військові звання, здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави (п. п. 10, 14, 17 частини першої ст. 106). Одним словом, він керує величезною сферою діяльності виконавчої влади – зовнішньополітичної, оборонної та сферою безпеки, відстороняючи прем'єр-міністра на другий план. Президент також має можливість впливати на уряд, використовуючи своє нічим не обмежене право законодавчої ініціативи з одночасним правом визначати свої законопроекти як невідкладні, що покладає на законодавчий орган обов'язок їх позачергового розгляду (ч. 2 ст. 93). Предметом таких законопроектів може бути, наприклад, зміни та доповнення до Держбюджету в тому разі, якщо питання не буде узгоджене з Президентом заздалегідь. КМУ, до речі, в тому разі, коли, на його думку, урядовий законопроект доцільно розглянути позачергово, має звертатися з відповідним проханням до Президента, а не безпосередньо до ВРУ. На відміну, скажімо, від Ради Міністрів Польщі. Поряд з цими повноваженнями перебувають і право, теж нічим не обмежене, відкладального вето, котре долається більшістю в дві третини депутатів ВРУ від конституційного складу, і право зупиняти дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності (пункт 15, частини першої ст. 106). До переліку конституційних можливостей здійснювати управлінський вплив на уряд варто віднести й такий інститут, як звернення Президента до народу

і парламенту. З ним пов'язуються і певні наслідки. Так, якщо для законодавчого органу і судової системи формально ці акти мають суто політичне значення, то для уряду – політико-юридичне. Відповідно до чинного Указу Президента України «Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України» від 9 квітня 1997 р. текст послання «набуває сили офіційного документу й має враховуватися в роботі Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій» [15]. Стверджується, що в цьому документі визначаються основні напрямки внутрішньої та зовнішньої політики держави, котрі саме для органів виконавчої влади є стратегічним орієнтиром. В інших європейських державах такі звернення й послання, якщо вони передбачені конституціями, не створюють предмету обговорення або обов'язків для інститутів державної влади.

Роль глави держави у сфері виконавчої влади виявляється не тільки в наявності «президентських міністрів» та керівників деяких інших центральних відомств, але й у праві призначати голів місцевих державних адміністрацій за поданням КМУ. Тобто, конституційна «архітектура», дійсно, містить елементи подвійної структури виконавчої влади з президентською «вертикаллю». Звідсіля і потенційна можливість конкуренції між главами держави й уряду, конфліктів та інших негативних наслідків стосовно ефективності державного управління. Особливо враховуючи рівень конституційної культури носіїв влади так само, як і громадян, разом з недостатньою інтерпретаційною діяльністю Конституційного Суду.

Звертаючись до конституційної практики Європи, зазначимо, що подібні українському конституційні «дизайни» тут відсутні. Всі



європейські напівпрезидентські системи, насправді, є прем'єр-президентськими. Отже навіть в тих сферах виконавчої влади, де передбачена участь глави держави або його першість, вона здійснюється на засадах кооперації, тобто – співпраці з кабінетом і прем'єр-міністром, про що зазначалося вище.

Розглянуті положення дають змогу дійти висновку, що проблема «моделі» напівпрезидентської форми правління в Україні поки що не вирішена на достатньо задовільному рівні. Конституційна «архітектура», дійсно, приховує можливості для авторитарних тенденцій, так само як для конфліктів між президентом і прем'єр-міністром, в яких перший завдяки цій «архітектурі» набуває переваги над

другим, намагаючись домінувати у виконавчій гілці влади. Між тим, як і в інших. Якщо ж до конституційного «дизайну» додати «комбінацію традиції та обставин» у розумінні М. Дюверже, то доведеться визнати обґрунтованість зауваження В. Шаповала про те, що у пострадянських країнах «змішану республіканську форму державного правління імітовано» [14 с. 91]. Цим пояснюється необхідність подальшого дослідження конституційно-правових аспектів «напівпрезидентіалізму» у країні. Серед них комплекс питань щодо законодавчого органу, конституційної юстиції тощо. Отримані нові знання, безперечно, збільшать інтелектуальний ресурс для вдосконалення організації та всієї діяльності державного апарату.

#### **Список використаних джерел**

1. Серьогіна С. Форма правління: питання конституційно-правової теорії і практики: монографія / С. Г. Серьогіна. – Х. : Право, 2011. – 768 с.
2. Шаповал В. Форма державного правління як конституційний *modus vivendi* сучасної держави // Право України. – 2009. – № 40. – С. 38-57
3. Matsuzaki H. Dysfunction in Semi-Presidentialism after the Orange Revolution in Ukraine: Analysis of the intra-executive between President and Prime-Minister. // Електронний ресурс. – Режим доступу: [www.istage.ist.go.jp](http://www.istage.ist.go.jp)
4. Elgie R. The Politics of Semi-Presidentialism. // Електронний ресурс. – Режим доступу: [www.logobook.ru](http://www.logobook.ru) – 21 р.
5. Duverger M. A new political system model: semi-presidential government. // Електронний ресурс. – Режим доступу: [ejpr.onlinelibrary.wiley.com](http://ejpr.onlinelibrary.wiley.com)
6. Elgie R. The Politics of Semi-Presidentialism. – 21 р. // Електронний ресурс. – Режим доступу: [www.logobook.ru](http://www.logobook.ru)
7. Elgie R. Semi-Presidentialism. Subtypes and Democratic Performance. – Oxford UP, 2011. – 217 р. // Електронний ресурс. – Режим доступу: [books.google.com.ua](http://books.google.com.ua)
8. Shugart M. Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns. – 29 р. // Електронний ресурс. – Режим доступу: [link.springer.com](http://link.springer.com)
9. Boban D. “Minimalist” concepts of semi-presidentialism: are Ukraine and Slovenia semi-presidential states? – 23 р. // Електронний ресурс. – Режим доступу: [hrsak.srce.hr](http://hrsak.srce.hr)
10. Конституція України від 28 червня 1996 р. №254к/96 – ВР в ред. від 01.01.2020 р. // Електронний ресурс. – Режим доступу: [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
11. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794–У 11 станом на 20. 03. 2020 // Електронний ресурс. – Режим доступу: [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
12. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони» від 5 березня 1998 р. №183/98 – ВР станом на 11. 01. 2019 // Електронний ресурс. – Режим доступу: [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
13. Конституция Республики Польша // Електронний ресурс. – Режим доступу: [legalns.com](http://legalns.com)
14. Конституційний контур парламенту: посібник для народних депутатів України / В. М. Шаповал. – К.: Друкарський дім Олега Федорова, 2019. – 118 с.

15. Указ Президента України «Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України» від 9 квітня 1997 р. № 314/97 // Електронний ресурс. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua

**Чистоколяний Я. В. Конституційно-правові аспекти напівпрезидентської форми правління в Україні**

У статті досліджуються конституційно-правові аспекти напівпрезидентської форми правління в Україні. Науковці нерідко доводять, що саме вона становить «золоту» середину між «чисто» президентською і «чисто» парламентарною системами і є більш підходящою для пострадянських і постсоціалістичних держав на етапі переходу від авторитарного до демократичного режиму. Автор розглядає основні концепції напівпрезидентства (semi-presidentialism), передусім М. Дюверже, Р. Елджі, М. Шугарта, Д. Кері та інших. Належну увагу він приділяє й результатам досліджень українських правників і політологів. У статті на основі застосування найбільш поширених концепцій розглядуваної системи показується, що за конституційним «дизайном» форма держави в Україні відповідає конститутивним ознакам напівпрезидентського режиму. Але стосовно типу останнього автор доходить висновку, що критеріям «парламентсько-президентського» або відповідно західної термінології – «прем'єр-президентського», він відповідає не повністю. Конституційні повноваження президента наближають його до президентсько-парламентського типу. Наявний конституційний «дизайн» приховує можливості виникнення і зміцнення авторитарних тенденцій у президента, його бажання домінувати у виконавчій гілці влади і відповідно – конфліктів між главою держави і прем'єр-міністром. Такими повноваженнями не володіє жодний президент в Європі, за винятком Росії й Білорусії.

Розглянуті положення дають змогу дійти висновку, що проблема «моделі» напівпрезидентської форми правління в Україні поки що не вирішена на достатньо задовільному рівні. Конституційна «архітектура», дійсно, приховує можливості для авторитарних тенденцій, так само як для конфліктів між президентом і прем'єр-міністром, у яких перший завдяки цій «архітектурі» набуває переваги над другим, намагаючись домінувати у виконавчій гілці влади. Цим пояснюється необхідність подальшого дослідження конституційно-правових аспектів «напівпрезидентіалізму» у країні. Серед них комплекс питань щодо законодавчого органу, конституційної юстиції тощо. Отримані нові знання, безперечно, збільшать інтелектуальний ресурс для вдосконалення організації та всієї діяльності державного апарату.

**Ключові слова:** форма державного правління, напівпрезидентство, президент-парламентська система, прем'єр-президентська система, комбінація традицій й обставин, президент, прем'єр-міністр, Конституція.

**Чистоколяний Я. В. Конституционно-правовые аспекты полупрезидентской формы правления в Украине**

В статье исследуются конституционно-правовые аспекты полупрезидентской формы правления в Украине. Ученые нередко доказывают, что именно она составляет «золотую» середину между «чисто» президентской и «чисто» парламентской системами и является более подходящим для постсоветских и постсоциалистических государств на этапе перехода от авторитарного к демократическому режиму. Автор рассматривает основные концепции полупрезидентства (semi-presidentialism), в первую очередь М. Дюверже, Р. Элджи, М. Шугарта, Д. Кэри и других. Должное внимание он уделяет и результатам исследований украинских юристов и политологов. В статье на основе применения наиболее распространенных концепций рассматриваемой системы показывается, что по конституционному «дизайну» форма государства в Украине отвечает конститутивным признакам полупрезидентского режима. Но относительно типа последнего автор приходит к выводу, что критериям «парламентско-президентского» или если соответствовать западной терминологии – «премьер-президентского»,

он отвечает не полностью. Конституционные полномочия приближают его к президентско-парламентскому типу. Существующий конституционный «дизайн» скрывает возможности возникновения и укрепления авторитарных тенденций у президента, его желание доминировать в исполнительной ветви власти и соответственно – конфликтов между главой государства и премьер-министром. Такими полномочиями не обладает ни один президент в Европе за исключением России и Белоруссии.

Рассмотренные положения позволяют сделать вывод, что проблема «модели» полупрезидентской формы правления в Украине пока не решена на достаточно удовлетворительном уровне. Конституционная «архитектура», действительно, скрывает возможности для авторитарных тенденций, так же как для конфликтов между президентом и премьер-министром, в которых первый благодаря этой «архитектуре» приобретает преимущества над другим, пытаясь доминировать в исполнительной ветви власти. Этим объясняется необходимость дальнейшего исследования конституционно-правовых аспектов «полупрезидентализма» в стране. Среди них комплекс вопросов законодательного органа, конституционной юстиции и тому подобное. Полученные новые знания, несомненно, увеличат интеллектуальный ресурс для совершенствования организации и всей деятельности государственного аппарата.

**Ключевые слова:** форма государственного правления, полупрезидентство, президент-парламентская система, премьер-президентская система, комбинация традиции и обстоятельств, президент, премьер-министр, Конституция.

#### **Chistokolyanuy Ya. Constitutional and legal aspects of semi-presidential form of government in Ukraine**

There is investigated the constitutional and legal aspects of Ukrainian semi-presidential system in this article. Many scholars prove that semi-presidentialism offers a middle ground between “pure” presidential and “pure” parliamentary systems of government and is most suitable for post-Soviet and post-socialist states at the stage of transition from authoritarian to democratic regimes. Author examines the main concepts of semi-presidentialism, first of all – M. Duverger, R. Elgie, M. Shugart, J. Carey and others. He pays due attention to the scientific results of domestic researches of the problem. In the article based on the application of these concepts under consideration, it is shown that, according constitutional “design”, form of government in Ukraine responds to the main features semi-presidential system. However, regarding her type, author comes to conclusion that it does not fully meet the criteria of a parliamentary-presidential or premier-presidential system in Western terminology. The constitutional powers of the President bring it closer to the president-parliamentary type. The existing constitutional “design” conceals the possibility of the emergence and strengthening of authoritarian tendencies of the President, his desire to dominate the executive branch and consequently – conflicts between heads of states and government. Such powers are not owned by any president in Europe, except by Russia and Belarus.

These provisions allow us to conclude that the problem of the “model” of the semi-presidential form of government in Ukraine has not yet been resolved at a sufficiently satisfactory level. Constitutional architecture, indeed, conceals opportunities for authoritarian tendencies, as well as for conflicts between the President and the Prime Minister, in which the former gains an advantage over the latter through this architecture, trying to dominate the executive branch. This explains the need for further study of the constitutional and legal aspects of “semi-presidentialism” in the country. Among them are a set of issues concerning the legislature, constitutional justice, etc. The acquired new knowledge will undoubtedly increase the intellectual resource for improving the organization and all activities of the state apparatus.

**Key words:** form of state government, semi-presidential system, president-parliamentary system, premier-presidential system, combination of tradition and circumstances, president, premier minister, constitution.