

владних кабінетів і кулуарних торгів, які, як показує вітчизняний досвід, далекі від інтересів пересічних громадян. А отже, будь-яка конструкція влади, вибудована чи то парламентськими, чи то президентськими, чи то урядовими «технологами», не матиме достатньої легітимності. Референдум як засіб легітимації тих чи тих проектів організації влади без фахової експертизи та широкого громадського обговорення навряд чи може розглядатися панацеєю розв'язання цього складного питання. У зв'язку з цим уважаємо за потрібне висловити деякі міркування з приводу оптимальної для України форми правління та організації державної влади.

### **Політична система для України**

Як було зазначено, в основу конституційної реформи має бути покладено наріжний камінь будівлі, тривалість якої повинна розраховуватися не на одне-два покоління громадян нашої країни, а на досить тривалий термін життя української нації. Це необхідно для стабільності системи, впевненості у тому, що ніяка одноосібна воля — добра вона чи погана — не буде у змозі її ліквідувати чи реформувати під себе. Отже, критерій надійності як фундаментальний принцип організації влади є необхідною умовою її модернізації. Очевидно, що затверджувати новий проект конституції доцільно на референдумі, але перед тим необхідно ухвалити новий закон про всеукраїнський референдум.

Після визначення базових засад, які формують парадигму суспільно-державного устрою, необхідно визначити пріоритети і цінності, на яких повинна триматися політична організація суспільства. Ідеться про розумне поєднання національних традицій, особливостей характеру і менталітету нації, що формувався нелінійно, стрибкоподібно, а інколи і через прірви катастроф. Унаслідок цього Україна має досить відчутні регіональні особливості, які, проте, не слід абсолютизувати, а тим більше поглиблювати регіональний розкол по осі «схід — захід». Проте глибоке розуміння регіональної специфіки країни дозволить врахувати як історичні, мовно-культурно, конфесійні, так і економічні та геополітичні інтереси народу, що населяє відповідні території країни. Головний акцент необхідно робити на пріоритетах ідей і цінностей соборності нашої країни, які мають домінувати над ідеями регіональної специфіки.

Безперечно, нова модель влади має враховувати аспекти зміцнення засад територіального та регіонального самоврядування, впровадження принципів децентралізації управління як засіб подолання бюрократизму та корупції у владі. Враховуючи зазначені обставини, можна приступити до обговорення, власне, проблеми організації влади, а саме: яка із трьох популярних на сьогодні у світі демократичних моделей найбільше пасує реалізації фундаментальних принципів демократії, свободи і незалежності.

Навряд чи є необхідність детально зупинятися на змішаній фор-

мі правління, яка у нас чомусь, у супереч політичній традиції і теорії державознавства, прибрала назву «президентсько-парламентської» чи «парламентсько-президентської» форми, хоча в теорії політичної науки таких визначень немає. На жаль, нам так і не вдалося поки що реалізувати конструктивний потенціал змішаної форми правління.

У вітчизняному політикумі є сили, які послідовно обстоюють парламентаризм, виступають категорично проти інституту президентства, ратуючи за парламентську форму правління. До таких належать насамперед комуністи. Один із проєктів конституційної реформи, запропонований лідером Компартії України П.Симоненком, чітко наголошує на ліквідації інституту президента та цілковитому переході до парламентської форми правління. Це зрозуміло, адже, втративши право на монопольну власність на владу, яку комуністи ділити не звикли, не маючи можливостей шляхом демократичних виборів обрати свого представника на посаду президента, маючи лише свою електоральну нішу на парламентських виборах, у них завжди є шанс заволодіти «золотою» акцією у розкладі парламентських сил. Цей факт робить маловпливову політичну силу одним із ключових гравців за умов парламентської форми правління. Є й інші мотиви, які диктують волю комуністам бути палкими оборонцями ідеї України як парламентської республіки. Останнім часом палким прихильником ідеї парламентської республіки, але зі збереженням інституту президента виступає і лідер БЮТ Ю.В.Тимошенко, пропонуючи свій проєкт конституційних змін.

Проте, чи дійсно парламентаризм, що передбачає ключову роль законодавчого органу в системі влади, відповідає тим цілям і завданням, які стоять перед країною?

Аналізуючи світовий досвід парламентаризму, ми дійшли висновку, що для його ефективного функціонування необхідно дотримуватися цілої низки умов, без яких цей поважний інститут влади може стати ширмою демократії, а не її втіленням. Першою такою умовою є формування суспільного замовлення на парламентаризм не лише як органу представницької демократії та законодавства, а й як ефективного менеджера, здатного до розробки суспільно вагомих проєктів та контролю за їхнім виконанням. У принципі, такими якостями парламент може оволодіти, але ж тоді годі говорити про розподіл влади як одного із наріжних каменів у будівлі демократії. За тотального впливу і контролю законодавчого органу влади, її виконавча гілка — це лише технічний кабінет для виконання оперативних доручень і завдань, які проєктуються у стінах парламенту, а якщо точніше, у штабі однієї з політичних партій, яка формує коаліцію більшості.

На наш погляд, диктатура парламенту нічим не краща за будь-яку іншу диктатуру, а єдиним методом його нейтралізації є впровадження системи стримувань і противаг, прописаних у конституції і реалізованих на практиці. Крім того, світова тенденція свідчить, що авторитет і вплив

законодавчих установ падає завдяки тому, що вони, як правило, слабкі в організаційному відношенні, посилюється вплив корпоративних груп інтересів, зростає роль засобів масової інформації та їхній маніпулюючий вплив на суспільну свідомість. Тому беззастережно агітувати за парламентську модель в наших умовах означає йти всупереч світовим тенденціям розвитку політичних систем. Як показує практика, лояльність, виявлена під час виборів до партій насамперед у парламентських системах, фактично переходить на лояльність до виконавчої влади, яка зрештою і складається з членів тієї ж партії. Як наслідок, зауважує Е.Хейвуд: «Замість того, щоб бути протиположністю виконавчій владі, багато асамблей перетворилися на її добровільних помічників»<sup>86</sup>.

Ураховуючи особливості вітчизняних реалій, пов'язаних з характером партійної системи, а саме її конфронтаційного плюралізму, визначального впливу бізнесових структур на політику різних партій тощо, доходимо висновку, що під виглядом парламентаризму фактично відбувається кланово-партійне або політико-олігархічне домінування у політиці та суспільстві, внаслідок чого законодавчий орган влади перетворюється на інструмент захисту корпоративних інтересів впливових політико-бізнесових груп. Отже, сучасний парламентаризм при пропорційній виборчій системі за закритими партійними списками не забезпечує реального розподілу влади, камуфлюючи його під систему стримувань і противаг, чого насправді не відбувається.

Враховуючи вказані обставини, слід зазначити, що українським реаліям більше пасує система влади, в якій діє інститут сильного і авторитетного президента, протиположним якому є сильний і авторитетний парламент, обраний на партійно-мажоритарній основі, тобто такий, де поєднуються елементи партійної участі з висуванням кандидата від конкретного виборчого округу.

Власне, такою може бути лише система, в якій є чіткий розподіл функцій і повноважень між гілками влади. Виходячи з міжнародного досвіду побудови демократичних систем влади, доходимо висновку, що найадекватніша форма правління, де має місце чіткий поділ влади за функціями, — це президентська форма правління. Під цією формою правління слід розуміти таку організацію влади, в якій виконавча влада зосереджується в руках обраного на демократичних виборах глави держави, діяльність якого контролюється парламентом. Ця публічно контрольна функція парламенту доповнюється діяльністю абсолютно незалежних органів судової влади, склад яких визначається не за принципом квотного представництва, що апriori робить їх політично заангажованими, а шляхом обрання за конкурсом на критеріях професійності та моральних якостей. У цьому ж напрямку мають діяти і засоби масової інформації, які за своєю суттю («масовість») мають бути не ідеологічним чи політичним рупором влади, будь-якої з її гілок, а представником і виразником інтересів громадянського суспільства.

Головна перевага саме такої моделі влади для України полягає у тому, що вона забезпечує країну від ризиків війни між гілками влади, яка в умовах вітчизняних реалій робить їх цілком вірогідними. Головна проблема на сьогодні — це зрозуміти поле діяльності законодавчого органу влади, виходячи з міжнародного досвіду та демократичних стандартів, згідно з якими парламент покликаний насамперед представляти і виражати політичну волю суспільства, а не керувати процесами, які не належать до його компетенції. В іншому разі диктатура парламенту, а точніше певних груп інтересів, які у ньому домінують, неминуха. А диктатура, якою б вона не була — одноосібною чи колективною, завжди була, є і буде спотворенням інтересів та волі народу.

### **3. Форми політичного правління та їх вплив на систему виконавчої влади**

#### **Форми правління: поняття та реалії**

Сучасна політична наука під формами політичного правління розуміє різні типи організації влади, характеристика яких залежить насамперед від статусу виконавчої гілки влади. Якщо остання формується законодавчим органом влади — парламентом, — йдеться про парламентську форму правління. Якщо ж главою виконавчої влади виступає безпосередньо президент, обраний на демократичних виборах, тоді мовиться про президентську форму правління. Коли ж виконавча влада певною мірою визначається і парламентом, і президентом, тоді йдеться про напівпрезидентську, або змішану, форму правління.

Виконавча влада є серцевиною будь-якої державної влади. Як слушно зазначають деякі фахівці, політичні системи можуть існувати і без конституції, як це було у минулому у більшості країн світу, а Велика Британія і сьогодні живе за Хартією вольностей XIII ст., яка не є конституцією у континентально-європейському значенні цього слова, і навіть без законодавчого органу влади, що також мало місце в історії, без таких елементів сучасної демократії, як партії та вибори тощо. Але політична система не може існувати без уряду, який здійснює виконавчу та розпорядчу функції державної влади.

Виконавча влада володіє наймогутнішими ресурсами та важелями впливу на суспільство, починаючи від кадрового, фінансового, адміністративного тощо ресурсів і закінчуючи можливостями примусового виконання своїх рішень. Відтоді, як з'явилася система розподілу влади, головною проблемою для суспільства, його політичних еліт, постала проблема пошуку демократичних і водночас легітимних засобів ефективного стримування виконавчої влади. Найбільш дієвим механізмом такого стримування став конституційний принцип розподілу влади, згідно з яким виконавча влада, з одного боку, підконтрольна та підзвітна сус-