# Содержание

1. Форма государства.

1.1. Понятие формы государства и ее составные части.

1.2. Классификация государственных форм.

2. Форма правления.

2.1. Понятие.

2.2. Характеристика форм правления.

2.2.1. Монархия.

2.2.2. Республика.

3. Нетипичные формы правления.

3.1. “Республиканская монархия”.

3.2. Суперпрезидентские республики Латинской Америки.

3.3. “Монархическая республика”.

3.4. Полупрезидентская полупарламентская республика.

# Введение

Проблема формы государства приобретает не только теоретическое, но и первостепенное практически-политическое значение. От того, как организована и как реализуется государственная власть, зависит эффективность государственного руководства, действенность управления, престиж и стабильность правительства, состояние законности и правопорядка в стране.

В последнее время отчетливо высветились многие актуальные проблемы теории и практики современного конституционного права, в частности вопрос о форме правления в его различных вариантах.

Это связано прежде всего с тем, что в современных условиях прежние градации, сложившиеся в ХIХ в., изменяются, происходит взаимное восприятие, переплетение элементов различных форм, возникают смешанные и "гибридные" формы правления. Создание таких форм отражает определенные тенденции современного конституционного развития. В большинстве случаев это явление носит позитивный характер: оно способствует повышению уровня управляемости государством (в тех сферах, где такое повышение соответствует интересам общества). Но иногда, особенно если в республике воспринимаются некоторые монархические черты, такой процесс приобретает крайне негативный характер. Последнее связано, в частности, с появлением в ХIХ в. суперпрезидентских, а в ХХ в президентско-монократических республик с пожизненными и даже наследственными президентами (как, например, в КНДР). В результате возникают не просто смешанные, а извращенные государственные формы.

В своей работе я попытаюсь вскрыть некоторые тенденции в развитии форм правления в целях анализа плюсов и минусов различных институтов, форм, структур. Это особенно важно в связи с тем, что подобные процессы развиваются и в России. Их отражает новая Конституция России. Она предусматривает создание полупрезидентской, полупарламентарной республики с доминирующим положением президента в структуре власти. В этой смешанной форме учтены положительные стороны обеих традиционных форм, в частности стабильность правительства и его подконтрольность парламенту. Путем применения института двойной ответственности (перед Государственной Думой и президентом), усложнения процедуры вотума недоверия преодолеваются негативные стороны как президентской, так и парламентарной форм правления.

Но поскольку говорить о преимуществах и недостатках той или иной формы правления невозможно, не получив представления о самом понятии, я попытаюсь в своей работе дать понятие формы правления и охарактеризовать разнообразные формы с различных точек зрения.

# 1. Форма государства

## 1.1. Понятие формы государства и ее составные части

Понятие формы государства является одним из важнейших содержательных характеристик государствоведения, оно является не только логической категорией, но и категорией конкретно-исторической.

Государство представляет собой единство содержания и формы. По отношению к содержанию форма государства является внешней оболочкой. Форма государства обслуживает вполне определенное содержание и исчезает с его ликвидацией. В процессе исторического развития государственности происходит постоянный процесс сбрасывания старой формы, процесс постоянного ее обновления.

Изучение формы государства проливает свет на организацию власти в государстве, на органы, которыми она представлена, на порядок образования этих органов, длительность их полномочий, методы осуществления государственной власти и т.д.

Форму государства можно понимать как специфическую политическую организацию общества в отличие от иной, неполитической, безгосударственной организации общества. Форма государства представляет собой устройство государства в самом широком смысле этого слова. Она характеризуется способами организации верховной, суверенной власти, принципами ее взаимоотношения с другими органами государства, с населением и его составными частями, методами осуществления политической власти в государстве.

**Форма государства** - это обусловленная его содержанием целостная политико-правовая структура, выражающая единство конституциональных и территориальных способов организации государственной власти, главных методов ее осуществления и форм обратной связи органов государства с населением.

В юридической науке, теории государства и права уже давно обсуждается вопрос о точности понятия “форма государства”, и до сих пор участники дискуссии не пришли к единодушным выводам по главному вопросу - о самом подходе к понятию формы государства.

По мнению одних, форма государства тождественна форме правления, между этими двумя понятиями нет никакого различия.

Авторы, придерживающиеся второй точки зрения, отстаивают узкий и широкий подход к понятию “форма государства”. В узком смысле форма государства отождествляется с формой правления, а в широком рассматривается как совокупность формы правления и формы государственного устройства.

Согласно третьему направлению, которого придерживается большинство государствоведов, форма государства может быть понята как совокупность трех элементов: формы правления, формы государственного устройства (или административно-территориальной структуры) и политического режима.

В различных странах государственные формы имеют свои особенности, характерные признаки, которые по мере общественного развития наполняются новым содержанием, обогащаясь во взаимосвязи и взаимодействии. Вместе с тем форма существующих государств, особенно современных, имеет общие признаки, что позволяет дать определение каждому элементу формы государства.

**Форма правления** - организация верховной власти в государстве, характеризующаяся ее источниками и принципами взаимоотношения органов власти между собой и с населением. Форма правления - это та сторона организации власти, в которой выражаются принципы организации верховной, суверенной власти в государстве.

Вопрос о формах правления и их отличительных признаках будет рассмотрен в дальнейшем более подробно.

**Форма государственного устройства** - это территориальная организация государственной власти, характеризующаяся принципами взаимосвязи отдельных составных частей государства и их органов власти между собой и государством в целом.

Форма государственного устройства показывает:

1. из каких частей состоит внутренняя структура государства;
2. каково правовое положение этих частей и каковы взаимоотношения этих органов;
3. как строятся взаимоотношения между центральными и местными государственными органами;
4. в какой государственной форме выражаются интересы каждой нации, проживающей на этой территории.

Некоторые современные авторы, учитывая большое практическое значение на деле существующих политических, социальных и идеологических взаимоотношений внутри государства, выдвигают понятие политического режима в государстве, который характеризует принципы политической демократии - сохранение или ликвидацию демократических свобод, многопартийность или однопартийность системы правления и т.д.

Политический режим представляет собой составную часть формы государства. Без анализа своеобразия политического режима невозможно определить такие специфические формы государства как деспотия, тирания, фашизм.

**Политический режим** - система методов осуществления государственной власти, характеризующая состояние демократических прав и свобод, отношение органов государственной власти к правовым основам их деятельности.

Его также можно охарактеризовать как конкретное проявление государственной организации власти, выражающееся в состоянии и характере демократии и политической свободы в обществе, юридическом положении личности, а также во взаимосвязи методов деятельности органов власти.

Некоторые авторы выдвигают точку зрения, согласно которой политический режим представляет собой внутреннюю форму государства, а форма правления и форма государственного устройства - его внешнюю форму.

Формы государства чрезвычайно разнообразны, поскольку разнообразны конкретные условия их возникновения и развития.

Причины разнообразия политических форм находятся в непосредственной связи с переходом от одного исторического типа государства к другому. В процессе смены общественно-экономических формаций общества происходит последовательная смена типов государства. Материальной основой этой смены является развитие материально-экономических отношений, другими словами, смена типа государства есть политическое выражение изменения экономического базиса общества.

Большое значение для понимания процесса смены исторических типов государства имеет то обстоятельство, что разные страны мира находятся на различных этапах экономического и политического развития. Политическая картина мира чрезвычайно разнообразна. Это касается как разнообразия форм государства, так и их типов.

Факторы, которые обусловливают разнообразие государственных форм, могут быть различными. В целом они сводятся к конкретности, индивидуальности объективных условий, в которых осуществляется власть в тех или иных странах. Поскольку каждая страна развивается в специфических конкретных условиях, она имеет своеобразные политические формы. Главными среди этих условий являются те, которые относятся к области внутренней общественно-политической жизни страны. Определенную роль играет также и международная обстановка, внешние условия осуществления политической власти.

## 1.2. Классификация государственных форм

Формы государства подвергались глубокому изучению уже в древности. Философы рабовладельческих государств Древней Греции, Рима и стран Древнего Востока неизменно занимались объяснением и соответствующей классификацией государственных форм. В своем понимании государственных форм философы рабовладельческой эпохи стремились анализировать фактический режим власти в государстве. Юридический подход к проблеме еще не сформировался.

В период средневековья в учениях о формах государства так или иначе обосновывается божественный источник политической власти.

Великие просветители, мыслители идущей к власти буржуазии (Монтескье, Руссо и др.) в своих политических учениях стремились обосновать формы государства, исходя не из воли бога, а из принципов деятельности человеческого разума. Понятие формы государства и соответствующие классификации политических форм основывались в то время на принципах правления, в которых находили отражение связь между властвующими и подвластными, то или иное положение личности в государстве.

Монтескье подразделял государственные формы на республику (власть основана на добродетели, равенстве), монархию (основой власти является честь), деспотию (в основе власти лежит страх) и аристократию (принципом власти служит умеренность). Он считал, что формы государства зависят от территории, климата, других свойств географической среды. Идеальной формой Монтескье считал конституционную монархию английского образца, в которой, по его мнению, наилучшим образом объединяются все принципы правильного управления.

Руссо считал, что высшая суверенная власть в государстве должна принадлежать только народу, который может передать исполнение этой власти различным лицам и органам. В зависимости от того, одному человеку, группе людей или большинству народ передавал исполнительную власть, Руссо различал монархию, аристократию и демократию.

Концепции буржуазных теоретиков характеризуются тем, что формы государства они исследуют исключительно с юридических позиций. Об организации политической власти в целом судят по юридическому положению главы государства.

Один из виднейших юристов Запада XX века Я.М.Магазинер, например, в своей книге “Общее учение о государстве” в зависимости от полноты власти с одной стороны монарха, с другой стороны - народа различает 8 основных форм правления:

1. деспотия - юридически не существует органа, который бы содействовал монарху в осуществлении суверенной власти;
2. самодержавие - юридически имеется орган, содействующий осуществлению суверенной власти монарха (например, Государственный Совет, Совет Министров);
3. дуалистическая монархия - политику правительства определяет монарх (конституционная монархия в узком смысле слова);
4. парламентская монархия - политику правительства определяет парламент;
5. парламентская республика - политику правительства определяет парламент;
6. президентская республика (или дуалистическая) - политику правительства определяет президент;
7. представительственно-непосредственная республика - осуществлению суверенной власти народа содействует парламент с окончательной законодательной властью;
8. чисто-непосредственная республика - осуществлению суверенной власти народа содействует правительственный Совет с законосовещательными функциями.

Данная классификация охватывает лишь основные формы и не включает переходных, смешанных и даже замаскированных форм.

А.И.Денисов дает иную классификацию форм государства. В его трактовке формы в основном подразделяются на монархии и республики.

Монархия - форма правления, характеризующаяся следующими юридическими признаками:

1. бессрочность власти монарха;
2. занятие трона по праву родства;
3. представительство государства не по поручению, а по собственному праву;
4. безответственность монарха.

Монархии подразделяются на деспотические (примером может служить рабовладельческая монархия, в которой власть монарха обожествлялась), абсолютные и ограниченные (власть короля ограничена либо сословно-представительским органом, либо парламентом).

Республика - форма правления, отличающаяся следующими юридическими признаками:

1. ограниченность срока полномочий власти;
2. выборность главы государства;
3. представительство по поручению парламента и избирателей;
4. ответственность главы государства.

Республики подразделяются на аристократические (властвует меньшинство) и демократические (источником власти является народ или его большинство).

Формы государственного устройства Денисов поделил на унитарные (государство разделено только на административно-территориальные единицы), федерации (союзное государство, объединившее два и более государств) и конфедерации (объединение юридически независимых государств).

Я привела лишь несколько наиболее ярких примеров возможного подхода к классификации форм государства.

Классификация государственных форм имеет большое научное и практическое значение, а потому составляет важную задачу теории государства и права.

В основу классификации, на мой взгляд, следует положить в качестве критерия понятие формы государства как единства трех ее основных сторон: формы правления, формы государственного устройства и политического режима.

Классификация государственных форм по их внешним признакам может быть осуществлена следующим образом. По форме правления государство является монархией либо республикой.

**Монархия** - форма правления, при которой верховная власть принадлежит одному лицу, осуществляющему эту власть по собственному праву родства или наследства, юридически бессрочно и безответственно.

**Республика** - форма правления, при которой верховная власть в государстве является избираемой, а потому срочной и юридически ответственной.

По форме государственного устройства государство может быть простым и сложным. **Простое** государство не имеет в своем составе частей, обладающих суверенитетом. **Сложное** государство имеет в своем составе такие части.

По политическому режиму государства можно разделить на демократические и антидемократические.

**Демократическое государство** - такое, в котором власть исходит от большинства, обладающего правом направлять государственную политику.

**Антидемократическое государство** - такое, где власть исходит от меньшинства, где большинство по закону отстранено от участия в делах государства.

Разобравшись с вопросом, что включает в себя понятие формы государства и каковы его составные части, мы можем перейти к подробному рассмотрению одной из них - формы правления.

# 2. Форма правления

## 2.1. Понятие

Под формой правления, как уже было сказано выше, мы понимаем систему формирования и взаимоотношений главы государства, высших органов законодательной и исполнительной власти. Форма правления исторически складывается в процессе борьбы и взаимодействия социальных и политических сил соответствующего общества.

Форма правления имеет основополагающее значение для изучения конституционно-правового регулирования организации и функционирования государства. Это не просто теоретическая абстрактная категория науки, как, скажем, суверенитет или народовластие, а тот ключ, с помощью которого мы только и можем разобраться в смысле той или иной системы органов государственной власти, установленной конституцией соответствующего государства.

При аграрном строе значение формы правления сводилось лишь к определению того, каким образом замещается должность главы государства - в порядке наследования или путем выборов. По мере разложения феодализма и перехода к индустриальному строю, сопровождавшегося ослаблением власти монархов, появлением и укреплением народного представительства, формы правления стали обогащаться: наибольшую значимость приобрело не то, наследственный или выборный глава государства в стране, а то, как организуются отношения между главой государства, парламентом, правительством, как взаимно уравновешиваются их полномочия, - словом, как устроено разделение властей. И сегодня при анализе формы правления конкретного государства нас прежде всего интересует не то, республика это или монархия, а то, какая разновидность республики или монархии здесь установлена.

## 2.2. Характеристика форм правления.

Как мы видели, порядком замещения должности главы государства определяются две основные формы правления - монархия и республика. Разновидности же их определяются соотношением полномочий законодательной и исполнительной власти, распределенных между главой государства, парламентом и правительством в конкретной стране, и вытекающим отсюда порядком их формирования.

Монархия была характерна для аграрного строя, хотя и в то время в отдельных странах существовали республики. Переход к индустриальному строю нередко сопровождался ликвидацией монархии, поскольку монарх сам был крупнейшим феодалом, и установлением республиканской формы правления. Однако в ряде высокоразвитых стран монархия сохранилась до настоящего времени.

Более того, не всегда мы можем с легкостью определить, с каким государством - монархическим или республиканским - имеем дело. Например, в Малайзии и в Объединенных Арабских Эмиратах существует форма правления, которую обычно называют выборной монархией, о чем более подробно пойдет речь далее. В данной связи стоит лишний раз вспомнить о том, что любая классификация в той или иной мере условна.

### 2.2.1. Монархия

В переводе с греческого данный термин означает единовластие. Однако в современном понимании монархия - не просто власть одного, но власть наследуемая. Эта власть нередко обожествляется. В Японии Император до 1945 г. считался сыном богини Солнца - Аматерасу. Ныне божественное происхождение власти монарха мало кого волнует: из истории известно, что феодалы становились монархами и добывали трон для себя и своих потомков в результате иногда выборов (разумеется, не всенародных), чаще насилия, изредка приглашения, т.е. вполне земных процедур. Из этого исходит и большинство действующих конституций монархических государств.

Главное, однако, не в том, как в конституции характеризуется монарх. Бельгийская конституция 1831 г., например, вообще такой характеристики не содержит. Главное - в полномочиях монарха. В зависимости от того, каковы они, мы различаем монархические формы правления.

**Абсолютная монархия** типична для позднего феодализма, когда в глубинах аграрного строя вызревают зачатки индустриального.

Характеризуется она тем, что в руках монарха сосредотачивается вся полнота государственной власти. Он сам издает законы, может непосредственно руководить административной деятельностью или назначать для этого правительство, вершит высший суд. Никаких ограничений его власти нет, по крайней мере юридических, хотя политические, морально-этические, религиозные и иные могут присутствовать и обычно в той или иной мере присутствуют. Подданные изначально юридически бесправные, поскольку монарх не наделил их какими-то правами и не отобрал эти права.

В современных условиях абсолютная монархия - раритет (чрезвычайная редкость). В качестве примера можно упомянуть Саудовскую Аравию, Оман.

Для абсолютной монархии характерен авторитарный политический режим, а государственный режим именуется абсолютизмом.

**Дуалистическая монархия** - первоначальная форма ограниченной, или конституционной, монархии. Здесь мы наблюдаем уже возникающее или довольно развитое разделение властей, во всяком случае, отделение законодательной власти от исполнительной.

Законодательная власть принадлежит в принципе парламенту, который избирается подданными или определенной частью их, если избирательное право цензовое. Исполнительная власть принадлежит монарху, который может осуществлять ее непосредственно или через назначаемое им правительство. Судебная власть принадлежит монарху, но может быть более или менее независимой.

Однако разделение властей при данной форме правления обычно урезанное. Хотя законы принимаются парламентом, монарх пользуется правом абсолютного вето, то есть без его утверждения закон в силу не вступит. Кроме того, монарх обычно может издавать чрезвычайные указы, имеющие силу закона и даже более высокую, а главное, может распускать парламент, заменяя фактически дуалистическую монархию абсолютной. Например, в Иордании после роспуска парламента в 1974 г. очередные парламентские выборы состоялись лишь в 1989-м.

Правительство, если таковое есть, за свою деятельность несет ответственность лишь перед монархом, но отнюдь не перед парламентом. Последний может воздействовать на правительство, только используя свое правило устанавливать бюджет государства. Рычаг этот, хотя и достаточно мощный, может, однако, использоваться лишь раз в году, а кроме того, депутаты, вступая в конфликт с правительством или через него - с монархом, не могут не ощущать постоянной угрозы роспуска парламента.

Как и для абсолютной монархии, для монархии дуалистической типичен авторитарный политический режим. Государственный же режим может характеризоваться как ограниченный дуализм власти. Дуалистическая монархия есть выражение компромисса между властвующей феодальной верхушкой общества и остальной его частью, в котором преобладание все же остается за монархом и его окружением.

**Парламентарная монархия** существует обычно в высокоразвитых государствах, где переход от аграрного строя к индустриальному сопровождался преимущественно не коренной ломкой прежних институтов власти, а постепенным их преобразованием и приспособлением к новым условиям (Великобритания, Япония, Нидерланды, Швеция, Канада, Австралия и др.).

Здесь мы наблюдаем развитое разделение властей при признании принципа верховенства парламента над исполнительной властью, демократический или по крайней мере либеральный политический режим.

Монарх при данной форме правления "царствует, но не правит". Правом вето в отношении законов, принятых парламентом, даже когда оно ему принадлежит, он либо на практике не пользуется, либо осуществляет это право по указанию правительства.

Главный отличительный признак парламентарной монархии - политическая ответственность правительства перед парламентом (нижней палатой) за свою деятельность. Если парламент (нижняя палата) выразит правительству недоверие или откажет в доверии, правительство должно уйти в отставку либо должно быть уволено в отставку монархом.

При условии, что в парламенте ни одна политическая партия не имеет абсолютного большинства и не может сформировать однопартийное правительство, действует государственный режим, именуемый парламентарным, или парламентаризм. Такая ситуация традиционно имеет место, например, в Дании, Нидерландах, а в 1993 г. сложилась и в Японии. Чем шире партийная коалиция, сформировавшая правительство, тем это правительство менее устойчиво, ибо тем сложнее достигать согласия между партнерами по коалиции относительно различных политических вопросов. Подчас стоит какой-либо партии отозвать своих представителей из правительства, как оно утрачивает необходимое большинство в парламенте (нижней палате) и зачастую вынуждено уйти в отставку.

Напротив, в странах, где существует двухпартийная система (Великобритания, Канада, Австралия и др.) или многопартийная система с одной доминирующей партией (Япония в 1955-1993 гг.) и правительства в принципе однопартийные, парламентарная модель отношений между парламентом и правительством практически превращается в свою противоположность. Юридически парламент осуществляет контроль над правительством, однако на деле правительство, которое состоит из лидеров партии, обладающей в парламенте (соответственно в его нижней палате) большинством, через эту партийную фракцию полностью контролирует работу парламента. Такой государственный режим получил название системы кабинета, или министериализма.

Следовательно, при одной и той же форме правления - парламентарной монархии - возможны два государственных режима: парламентаризм и министериализм. Это зависит от существующей в стране партийной системы.

Из развивающихся стран к числу парламентарных монархий можно отнести Малайзию, Таиланд, Непал, однако, учитывая реальное влияние монарха, здесь приходится констатировать наличие элементов дуалистического государственного режима.

### 2.2.2. Республика

Республика (от лат. res publica - общественное дело) - это такая форма правления, которая характеризуется выборностью главы государства, именуемого обычно президентом.

Республиканская форма правления во Франции окончательно установилась лишь с принятием Конституции 1875 г. после двукратной реставрации монархии. Швейцария и миниатюрное государство Сан-Марино имеют эту форму правления изначально. Большинство же современных европейских республик обрели ее после военных и революционных потрясений XX века, связанных прежде всего с двумя мировыми войнами. В Америке успешная вооруженная национально-освободительная борьба бывших колоний против монархических метрополий также, как правило, порождала республиканскую форму правления. Равным образом и в Африке и в Азии распад колониальной системы в середине XX века привели, за единичными исключениями, к образованию республик.

При прочих равных условиях республика - наиболее демократическая форма правления, поскольку предполагает, что полномочия любой ветви власти, любого высшего ее органа, включая главу государства, в конечном счете основываются на мандате народа. Но следует подчеркнуть, что этот вывод верен лишь при прочих равных условиях.

**Дуалистическая (президентская) республика** несколько напоминает дуалистическую монархию, тем более что впервые создавалась в США по ее примеру (Великобритания в то время была во многом дуалистической монархией), однако имеет существенные отличия от нее.

Прежде всего, здесь наиболее последовательно проведен принцип разделения властей, а взаимоотношения между ветвями власти строятся на базе принципа т.н. сдержек и противовесов. Рассмотрим, в чем это проявляется.

И законодательная, и исполнительная власть в президентской республике получают свой мандат непосредственно от народа. Главой исполнительной власти является избираемый народом президент, который совмещает эти функции с функциями главы государства. Правительства как коллегиального органа обычно нет, министры каждый в отдельности подчинены президенту. Судьи, как высшие должностные лица исполнительной власти, назначаются президентом с согласия верхней палаты парламента, которая при этом исходит не из политического лица кандидатов, а из их компетентности и моральных качеств. Министров и других назначенных им должностных лиц исполнительной власти президент может смещать самостоятельно: нельзя заставлять его работать с теми, с кем он работать не может и не желает.

Главный признак данной формы правления - отсутствие ответственности исполнительной власти перед парламентом за проводимую политику. Парламент не может смещать ее должностных лиц, если они не нарушили закона. Для своей деятельности они не нуждаются в политическом доверии парламента. Поэтому в президентских республиках мы нередко наблюдаем ситуацию, характеризующуюся тем, что президент принадлежит к одной партии, а большинство в парламенте имеет другая. Тем не менее, они вынуждены сотрудничать, ибо ни одна из ветвей власти не может конституционным путем устранить другую (смещение парламентом должностных лиц исполнительной и судебной власти путем т.н. импичмента может иметь место лишь, если со стороны этих лиц допущены серьезные правонарушения).

Сдержки и противовесы проявляются, в частности, в том, что президент может тормозить законодательную деятельность парламента, налагая на принятые им законы отлагательное (суспенсивное) вето, для преодоления которого требуется квалифицированное большинство голосов в обеих палатах парламента. В свою очередь, как мы видели, верхняя палата парламента может воспрепятствовать назначению президентом должностных лиц, а кроме того, ратифицирует (и может отказать в этом) заключенные президентом международные договоры. Судебная власть контролирует конституционность и парламента, и президента, обеспечивая тем самым соблюдение правопорядка как законодательной, так и исполнительной властью.

Государственный режим при этой форме правления - только дуалистический. В зависимости от обстоятельств значение и роль конкретного парламента или президента могут быть сильнее или слабее, но качество государственного режима это не меняет.

Президентские республики распространены в Латинской Америке. Эта форма правления встречается также в некоторых странах Азии и Африки. Правда, подчас в этих странах власть главы государства на деле выходит за конституционные рамки, и, в частности, латиноамериканские президентские республики характеризовались исследователями как суперпрезидентские. В последние 10-15 лет, однако, ситуация во многих из этих стран стала меняться и приближаться к конституционному эталону.

К **парламентарной республике** относится все сказанное выше о парламентарной монархии, за исключением вопроса о главе государства.

Вместо слабого короля мы наблюдаем при этой форме слабого президента, который в типичном случае избирается либо парламентом, либо более широкой коллегией, включающей наряду с парламентом субъектов федерации или региональных представительных органов самоуправления. Обширные полномочия, которыми порой конституция наделяет президента парламентарной республики, осуществляются, как правило, правительством, которое в лице своего главы или министра контрассигнует акты президента.

Показательно, что ч. 1 ст. 74 Конституции Республики Индия 1949 г. в редакции 42-й и 43-й поправок прямо установила обязанность Президента следовать советам правительства.

Главный признак парламентарной республики, как и парламентарной монархии, - политическая ответственность правительства перед парламентом. Как и там, ответственность эта чисто солидарная: недоверие одному члену правительства, особенно его главе, влечет отставку всего правительства. Вместо ухода в отставку правительство может потребовать от президента распустить парламент (его нижнюю палату) и назначить новые выборы.

При парламентарной республике также возможны два государственных режима - парламентарный или министериальный.

Чисто парламентарных республик не так уж много. К ним можно отнести Италию, Германию, Венгрию, Индию, Чехию, Словакию, Эстонию и некоторые другие.

**Смешанная (полупрезидентская) республика** сочетает в себе признаки и президентской, и парламентарной республики. Но сочетание это бывает различным.

Например, по Конституции Французской Республики 1958 г. Президент избирается гражданами и руководит правительством, что характерно для президентской республики. В то же время, назначаемое им правительство должно пользоваться доверием нижней палаты Парламента - Национального собрания, что характерно для парламентарной республики. Вместе с тем Президент может распускать Национальное собрание по своему усмотрению, что не характерно ни для той, ни для другой разновидности республиканской формы правления.

Как показал опыт, эта форма правления эффективна при условии, что правительство, опирающееся на парламентское большинство, и Президент придерживаются одной политической ориентации. В противном случае между Президентом с одной стороны и Премьер-министром и парламентским большинством - с другой может возникнуть конфликт, для разрешения которого не всегда достаточно конституционных средств.

В целом ряде стран президент избирается гражданами, что характерно для президентской республики, и имеет ряд полномочий, дающих ему возможность активно вторгаться в политический процесс, однако на практике он ими не пользуется. Примером могут служить Австрия, Ирландия, Исландия.

Своеобразна форма правления в Швейцарии. Правительство назначается парламентом и подотчетно ему, однако политическая ответственность правительства перед парламентом конституционно не предусмотрена, и государственный режим, следовательно, дуалистический.

# 3. Нетипичные формы правления

Форма правления, которую выше мы охарактеризовали как способ организации и взаимоотношений высших органов государства (хотя такое определение не охватывает всех моделей, в частности Республики Советов) зависит от многих факторов. Серьезное влияние на форму государства оказывает культурный уровень народа, его исторические традиции, характер религиозных мировоззрений, национальные особенности природные условия проживания, зарубежный опыт, субъективные факторы и т.д. Социальные причины выдвигаются на первый план чаще всего в периоды революционных событий, как, например, во время и после буржуазных революций в Европе и Америке: молодая, прогрессивная буржуазия, возглавлявшая широкие слои населения, добилась ограничения власти монарха, ликвидации абсолютизма, установления дуалистической или парламентарной монархии, а иногда и республики (например, в США). Вслед за США президентские республики утвердились в странах Латинской Америки. Наконец, повышение роли парламента в ряде стран Европы и Азии привело к возникновению парламентарной республики. После крушения тоталитарных режимов с начала 90-х годов такой процесс развивается во многих странах Африки. В ходе этого исторического развития были и своеобразные зигзаги: республика при фашизме во главе с фюрером, дуче, каудильо мало чем по существу отличалась от монархии (хотя юридически форма была иной), а республики в социалистических странах, странах социалистической и капиталистической ориентации (преимущественно в Африке) с однопартийной системой и провозглашенной конституциями руководящей ролью одной партии мало сохраняли подлинно республиканских черт.

Разделение на монархии и республики, а их внутренняя классификация на абсолютную, дуалистическую, парламентарную монархии, президентскую и парламентарную республики всегда имели и сейчас имеют довольно жесткий характер.

Приведенные в предыдущей главе критерии для различения форм правления и сегодня сохраняют свое значение, все они (кроме явственно выраженной дуалистической монархии) существуют в различных государствах мира. Но на их базе и наряду с ними путем совмещения и появления новых признаков создаются неизвестные ранее формы, причем эта тенденция набирает силу: '"чистых", традиционных форм остается все меньше, а формы правления во вновь возникающих государствах (например, при распаде СССР, Югославии, Чехословакии), как правило, соединяют разные черты. В данном случае речь идет не о том, что в развитых капиталистических странах, а иногда и в некоторых развивающихся государствах на основе демократизации политических режимов практически утратились различия между монархией и республикой (по своему характеру монархии в Великобритании или Японии мало чем отличаются от республик Франции или Италии). Говоря о смешанных и "гибридных" формах правления, мы отмечаем тот факт, что утрачивается жесткость существующих классификаций и по юридическим признакам: соединяются черты республики и монархии (например, в Малайзии), абсолютной и конституционной монархии (Кувейт), президентской и парламентарной республики (Колумбия по конституции 1991 г.).

Тому есть несколько причин. Во-первых, практика последних десятилетий показывает, что для управляемости государством важно не столько разделение властей и система взаимных сдержек и противовесов (эти моменты обеспечивают демократизм в управлении, исключают концентрацию власти в руках какого-либо одного органа), сколько установление необходимых взаимосвязей, взаимодействия, взаимосогласованности в работе высших органов государства. Отсутствие этого, как свидетельствует опыт противоборства законодательной и исполнительной власти в России (а отчасти - и внутри исполнительной власти), ведет к кризису всей политической системы. Создание смешанных и "гибридных" форм улучшает взаимодействие органов государства, хотя это происходит либо за счет уменьшения роли парламента, либо за счет сокращения полномочий президента, либо путем установления подчинения правительства одновременно и парламенту, и президенту, что создает известную неопределенность в его положении. Какие-то плюсы почти всегда сопровождаются определенными минусами, как, например, тенденция вытеснения роли правительства единоличной властью премьер-министра в условиях парламентарной формы правления.

Во-вторых, "чистые" формы правления имеют недостатки, присущие форме как таковой. Например, президентская республика имеет тенденцию к президентскому авторитаризму. 06 этом отчетливо свидетельствует появление суперпрезидентских республик в Латинской Америке, а также президентско-монистических республик в Африке. Для парламентарной же республики характерна нестабильность правительства, частые правительственные кризисы и отставки. Поскольку в парламентарной республике и парламентарной монархии правительство зависит от парламентского большинства (а оно нередко достигается путем коалиций различных политических партий), то утрата такой поддержки ведет к вотумам недоверия. В Италии, например, правительство удерживается у власти в среднем меньше года, хотя партийный состав правительства обычно почти не меняется, да и персональные перестановки незначительны. Тем не менее, выступления в пользу изменения формы правления в этой стране в последнее время резко усилились, и похоже, что на этот раз не останутся безрезультатными. Включение элементов президентской республики в парламентарную, а парламентаризма - в президентскую, применение других методов помогает преодолеть недостатки "чистых" форм.

В-третьих, возникновение смешанных, "гибридных" форм связано с распространением и восприятием во все большем числе стран мира общечеловеческих ценностей, влиянием гуманистических идей и институтов. Под влиянием таких идей в эмиратах Персидского залива (Кувейте, Катаре, Бахрейне, ОАЭ, в 1992 г. в Саудовской Аравии – государстве, наиболее упорно сопротивляющемся идеям конституционализма) приняты конституции. Однако эти акты не являются конституциями в полном смысле слова, поскольку не ограничивают власть монарха, ибо даже там, где они не приостановлены, а парламенты не распущены (в Кувейте, например, проводятся выборы), основные законы провозглашают, что вся власть исходит от монарха, парламент фактически и даже юридически (Катар, ОАЭ и др.) является лишь консультативным учреждением.

Наконец, изменения в форме правления связаны с давлением и борьбой прогрессивных сил. Примерами могут служить появление новой конституции Непала 1990 г. и фактическое изменение формы правления в Иордании в связи с королевскими прокламациями в 90-х годах при сохранении прежней власти одного и того же монарха.

## 3.1. "Республиканская монархия"

Как уже отмечалось, глава государства в монархии – наследственный и пожизненный. Выборы нового монарха обычно проводятся в том случае, когда прекращается династия (например, выборы царем Михаила Романова в России в 1613 г.). Вместе с тем, в современных условиях есть такие монархи, где глава государства не пожизненный и не наследственный, а переизбирается через определенный промежуток времени. Такая система, как уже упоминалось ранее, существует в Малайзии и Объединенных Арабских Эмиратах, своеобразных федеративных выборных монархиях. В каждом из этих государств глава государства переизбирается раз в 5 лет. Это сближает главу государства - монарха с президентом, а монархическую форму правления с республиканской. Однако оба государства остаются монархиями, ибо главой государства не может быть избран любой гражданин, удовлетворяющий избирательным квалификациям и требованиям для президента, а только один из "местных монархов" - правителей составных частей федерации.

В Малайзии 9 из 13 субъектов федерации возглавляются наследственными султанами (управление в четырех других организовано иначе), и только эти 9 образуют Совет правителей, который раз в 5 лет избирает главу государства. В Малайзии Совет правителей не обладает властными полномочиями, власть монарха тоже существенно ограничена (особенно после конституционной реформы 1983-1984 гг.). Малайзия - парламентарная монархия.

Иначе обстоит дело в ОАЭ. Высший совет семи эмиров - субъектов федерации обладает всей полнотой власти - он принимает законы. Национальное же собрание, назначенное эмирами (каждый эмир назначает определенное число членов, установленное Временной конституцией 1971 г., и зависящее от размеров эмирата), имеет лишь консультативный характер. Высший совет эмиров избирает главу государства раз в 5 лет. Несмотря на такие выборы, основные полномочия главы государства сосредоточены у Совета эмиров. В ОАЭ действует по существу коллективный монарх.

## 3.2. Суперпрезидентские республики Латинской Америки

В политической жизни Латинской Америки из-за частых переворотов и контрпереворотов вопрос о форме государства обычно приобретает большее значение, чем в ряде других стран. Постоянная кризисная ситуация объясняется тем, что система власти не отвечает современным условиям. Замена президентской формы правления парламентарной могла бы способствовать стабилизации. Несомненно, что нестабильность на континенте вызвала к жизни особые модели форм правления в ряде стран Латинской Америки.

Президентская форма правления сложилась в этих странах под влиянием США. Однако, несмотря на значительное сходство с формой правления в США, президентские республики в Латинской Америке уже на ранней стадии развития представляли собой особую разновидность, характеризовавшуюся наличием таких специфических черт, как:

1. высокая степень централизации государственного аппарата;
2. гипертрофированное развитие института чрезвычайного или осадного положения;
3. важная роль армии в политической жизни;
4. преобладание насильственных методов достижения власти (прежде всего поста президента);
5. почти повсеместное отсутствие развитых партийных систем.

Одной из основных отличительных особенностей этой формы правления по сравнению с США явилась и значительно большая концентрация власти в руках президента, а также абсолютизация роли исполнительной власти.

Уже тогда, в XIX веке, сложилась система, когда ключевым органом государственного механизма стал президент, которого конституции наделяли широчайшими полномочиями.

По определению О.А.Жукова, “реальной формой политического властвования в Латинской Америке в XIX веке стали диктаторские режимы”.

Соединяя в своих руках функции главы государства и главы правительства, свободного от парламентской ответственности, президент, как правило, являлся также главнокомандующим вооруженными силами республики, что в совокупности с его правом объявлять в стране чрезвычайное или осадное положение превращало его, по словам известного мексиканского юриста Д. Косио Вильегаса, в “судью последней инстанции и верховного арбитра при решении конфликтов между теми, кто управляет, и теми, кем управляют”.

Характерной чертой президентской формы правления в условиях авторитарных режимов обычно служит наделение исполнительной власти столь широкими законодательными полномочиями, что конгресс превращается в декоративный придаток правительства всевластного президента. Президентское законодательство является по существу основным, а подчас и единственным законодательством в стране.

## 3.3. “Монархическая республика”

Выше речь шла о монархиях, которые имеют республиканский признак - систематическую выборность главы государства. Вместе с тем, в современном мире в условиях тоталитарных систем появились разновидности республики, характеризующиеся нелегитимностью власти. Например, когда в стране происходит государственный переворот, который ставит во главе государства единоличного диктатора (он может называться как угодно - президентом, координатором, вождем, генеральным секретарем центрального комитета партии и т.д.) или группу диктаторов, форма правления официально может провозглашаться или оставаться республиканской, но ее демократическая суть выхолащивается. Это происходит и в том случае, когда законно избранное или назначенное должностное лицо (президент, премьер-министр и т.п.) захватывает не принадлежащие ему по конституции полномочия, отказывается оставить свою должность по истечении срока полномочий, - словом, когда узурпирует власть. Так поступил Гитлер в Германии в 1933 г., Ж.Мобуту в Заире (тогда - Конго) в 1960 г., черные полковники в Греции в 1967 г., А.Пиночет в Чили в 1973 г.

В фашистских государствах по существу были ликвидированы выборы как способ формирования органов государственной власти, распущены все оппозиционные политические партии, все формы власти подчинены правительству во главе с официально признанным вождем, пользовавшимся неограниченными полномочиями, а фашистская партия превратилась в государственную организацию.

Есть и примеры такой замены монархии республикой, которые означают ликвидацию существовавшей при монархии демократии. Например, те же греческие "черные полковники" в июне 1973 г. ликвидировали монархию, однако демократии стране такая "республика" отнюдь не добавила. "Социалистические" республики служили и служат прикрытием единоличной диктатуры генерального первого секретаря компартии или групповой диктатуры политбюро ее центрального комитета. Мало отличаются от абсолютной монархии некоторые республики тропической Африки, где, несмотря на наличие парламента и формально независимых судов, власть президента практически неограниченна (т.н. монократические республики). Смена президентов здесь происходит обычно лишь в результате их смерти или военного переворота, а отнюдь не всеобщих выборов. Перевыборы же на новый срок носят скорее ритуальный, чем реальный характер. В Малави, к примеру, Президент вообще находится в должности пожизненно.

В отличие от суперпрезидентских президентско-монократические республики существовали при однопартийной системе, и пожизненное пребывание у власти президента было предусмотрено конституцией.

Начало этому явлению было положено, видимо, в Индонезии (президент Сукарно), затем последовала социалистическая Югославия. Согласно ст. 220 конституции 1963 г. переизбрание не распространялось на первого президента И. Броз Тито. Несменяемым президентом провозгласил себя Маркос на Филиппинах (в 1986 г. он все-таки провел выборы, где потерпел поражение). В 60-80-х годах пожизненными президентами провозгласили себя главы государств в Малави, Уганде, Тунисе, Экваториальной Гвинее и некоторых других странах, а пожизненный президент Центральной Африканской Республики Бокасса стал императором. Впоследствии почти все они были свергнуты в результате военных переворотов, лишь президент Туниса Бургиба был смещен конституционным путем в возрасте 84 лет после заключения медицинского консилиума о его неспособности выполнять обязанности президента. Ныне осталось лишь два пожизненных президента - в Малави и КНДР, причем в последней сын президента уже при жизни отца провозглашен его преемником.

## 3.4. Полупрезидентская, полупарламентская республика

"Гибридные" формы монархии не представляют большого интереса для исследователей: число их вариантов из-за характера самой формы правления довольно ограничено. Гораздо более перспективными являются смешанные и "гибридные" формы республики, имеющей множество разновидностей. Наблюдается самое различное соединение элементов парламентарной и президентской республик, а иногда появление таких черт, которых не было ни у одной из этих форм. В последнем случае происходит не просто смешение разных сторон отдельных разновидностей республиканской формы правления, а рождается новое качество, возникает своеобразный гибрид.

Как известно, существует несколько отличительных признаков президентской и парламентской республик, но главное различие между ними заключается в способе политической ответственности правительства (совета, кабинета министров). Все другие признаки, в том числе и порядок назначения правительства, не являются решающими: юридически в парламентарной республике правительство также назначается актом президента (хотя на деле акт президента о назначении министров выражает лишь волю парламентского большинства). Примерами президентской республики являются США, Сирия, Зимбабве, парламентарной – Италия, Германия, Индия и др.

В последние десятилетия указанный выше главный признак все чаще подвергается различным коррективам. В результате остается все меньше "чистых" президентских или парламентарных республик, возникают полупрезидентские, полупарламентарные республики. Для этой цели используются как концепция "рационализированного парламентаризма", имеющая целью ограничить власть парламента и усилить исполнительную власть, так и требование ответственного правительства, неразрывно связанное с идеей парламентарной республики. Одной из положительных черт президентской республики является стабильность правительства, которое не может быть уволено парламентом в отставку, в частности по причинам борьбы партийных фракций и изменения соотношения сил в его стенах. Кроме того, эта форма обеспечивает единство исполнительной власти: правительство возглавляет глава государства, даже если есть должность так называемого административного премьера (премьер-министра), о котором речь пойдет ниже. С другой стороны, важнейшей позитивной чертой парламентарной республики является ответственность правительства перед парламентом, которое обязано учитывать в своей деятельности соотношение сил в парламенте и, следовательно, общественное мнение (особенно его состояние во время выборов в парламент). Однако президентская республика тяготеет к авторитаризму. Исполнительная власть ускользает из-под парламентского контроля. Правительство же парламентарной республики в условиях многопартийной системы, особенно если нет доминирующей партии или устойчивой коалиции партий, вместе образующих парламентское большинство, слабо и нестабильно, часто "свергается" парламентом. Выше это иллюстрировалось на примере Италии.

Для того чтобы соединить указанные выше позитивные элементы парламентарной и президентской республик, в первой из них вводится ограничение вотума недоверия, а во второй - создаются ограниченные формы вотума недоверия. Возможности вынесения вотума недоверия ограничивают по-разному. В Германии, например, предусмотрен "конструктивный вотум недоверия": такая резолюция принимается одновременно с назначением нового канцлера, что исключает "бесправительственное" состояние страны. Кроме того, временно, до сформирования нового правительства, продолжает управлять ушедшее в отставку. За все время существования ФРГ, с 1949 г., конструктивный вотум недоверия был применен лишь 1 раз.

Во Франции требуется, чтобы резолюция порицания была мотивирована, подписана не менее чем 1 /10 состава нижней палаты и, в отличие от Германии, принята не просто большинством нижней палаты, а абсолютным большинством ее состава. Случаи внесения резолюции порицания во Франции крайне редки.

Создание смешанных форм (во всяком случае, тенденция к этому) связано также с установлением в президентской республике ответственности перед парламентом отдельных министров, но не главы правительства, которым остается фактически, а часто юридически президент. Эта тенденция нашла свое выражение в конституционном праве ряда стран Латинской Америки - Венесуэле, Колумбии, Перу, в Уругвае, Коста-Рике, Эквадоре и др.

Один из наиболее типичных примеров смешанной формы - республика Перу по конституции 1933 года (до переворота 1968 г). Отличительная черта формы правления в Перу состояла в двойственном положении правительства по отношению к президенту и конгрессу по вопросу о политической ответственности. Совет министров был ответственен как перед президентом, так и перед законодательным органом. К тому же реализацию президентом некоторых своих важных функций конституция ставила в преимущественную зависимость от волеизъявления конгресса.

Особая разновидность смешанной формы правления существовала в Панаме с 1972 по 1979 годы. Ее существенная отличительная черта состоит в особом положении главы правительства в системе государственных органов республики - по конституции 1972 года он, а не президент был ключевым звеном государственного механизма. Президент юридически, а еще больше фактически был низведен до положения второстепенной фигуры в структуре центральных органов государства. Совет кабинета наделялся конституцией главным образом совещательными полномочиями и действовал как консультативный орган при носителе высшей исполнительной власти - главе правительства. Еще одна особенность формы правления Панамы до конца 1978 года - формальное отсутствие в стране партийной системы, поэтому парламентские выборы проводились по территориальному признаку.

В некоторых президентских республиках создается особая должность административного премьер-министра (Египет, Перу, Турция и др.), но не он определяет политику правительства, это делает президент, остающийся его фактическим руководителем. Президент председательствует на официальных заседаниях правительства, премьер-министр ведает оперативной деятельностью правительства и ведет его неофициальные заседания, да и то в ряде стран каждый раз только по поручению президента. Однако создание такой должности позволило установить ответственность правительства в целом, а не только отдельных министров, перед парламентом, оставляя при этом в неприкосновенности положение фактического руководителя правительства - президента. Несмотря на то, что правительство ответственно перед парламентом, назначает его президент без одобрения последнего.

Постановка вопроса о доверии правительству в президентской республике возможна лишь значительным числом членов парламента (в Перу по конституции 1979 г. - 1/20 частью состава парламента, в Колумбии - не менее 1/10 части членов любой палаты двухпалатного парламента). Решение принимается абсолютным большинством всем состава парламента (соответствующей палаты), а иногда и квалифицированным большинством (2/3).

Тенденции к созданию смешанных форм связаны с конституционным снижением роли президента в президентской республике (так было в России в связи с поправками к Конституции в декабре 1992 г. и в марте 1993 г.) и с повышением этой роли в парламентарной республике. В первом случае вводятся положения об утверждении парламентом назначений министров, во втором - президент наделяется некоторыми самостоятельными полномочиями (Пакистан).

Мы рассмотрели далеко не все аспекты процесса становления смешанных и "гибридных" форм: каждая страна имеет свои особенности. Они неизбежны, даже если в государстве принимается уже известная модель. Например, на форму правления Алжира или Шри-Ланки в свое время существенное влияние оказали французские институты, но в Алжире коррективы внесла мусульманская идеология, в Шри-Ланке - британское наследие. То же самое можно сказать о Нигерии и Египте, где сказалось влияние конституции США.

# Заключение

В целом создание смешанных и "гибридных" форм правления, как показывает опыт многих стран, имеет несомненные плюсы. Тем самым обеспечивается стабильность управления страной, устраняется возможность частой смены правительства по конъюнктурным партийным соображениям, обеспечивается консолидация партий. Не нарушая местного самоуправления, этот процесс ведет к укреплению роли государственной власти на местах, способствует единству государства. Это особенно важно в условиях стран, которые не имеют опыта длительного парламентского управления и где последнее в условиях несформировавшихся партийных структур, несложившихся механизмов парламентского управления может вести к постоянному разброду и шатаниям.

Вместе с тем, такой процесс имеет свои минусы. Во-первых, нарушается присущее той или иной форме единство структуры управления и одновременно возникают новые виды отношений, коллизии и несогласованности, которых не было в "отработанных" формах правления. Разрушаются сложившиеся стандарты разделения властей, имеющие свои устойчивые формы и в президентской, и в парламентарной республиках. Происходит смешение разных начал, и это не всегда способствует соблюдению конституционной законности.

Во-вторых, возрастание роли парламента в президентской (полупрезидентской) республике при создании смешанных форм, усиление его контроля за деятельностью правительства - часто лишь внешнее, обманчивое явление. В парламентарной же республике при создании смешанных форм значение парламента падает, происходит значительное усиление власти президента, к чему эта форма не приспособлена, а потому не имеет достаточных гарантий против президентского всевластия.

В-третьих, в форме правления снижается роль институциональных факторов, она все более зависит от личности конкретного президента. А носители президентской власти нередко обнаруживают стремление к персонализации власти, к авторитаризму. Наибольшие возможности для этого создаются, как мы видели, в президентской республике. Поэтому переход парламентарной республики (а также и парламентарной монархии в развитых странах с давно сложившимися традициями) к смешанной форме правления, а затем, возможно, и к президентской республике всегда означает усиление авторитаристских черт. Таковы же последствия рационализированного парламентаризма, если его результатом является усиление власти не президента, а премьер-министра.

# Список использованной литературы

1. Денисов А.И. Сущность и формы государства. М. 1960.
2. Курс лекций по теории государства и права. Саратов. 1993.
3. Общая теория права и государства. П/р Лазарева В.В. М. 1994.
4. Петров В.С. Тип и формы государства. Л-д. 1967.
5. Стародубский Б.А. Политические режимы европейских буржуазных стран. Свердловск. 1989.
6. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М. 1993.
7. Чиркин В.Е. Нетипичные формы правления в современном государстве.// Государство и право. 1994. № 4.
8. Чиркин В.Е., Тихонов А.А., Рябов С.В. Формы государства в буржуазных странах Латинской Америки. М. 1982.

# Рецензия