Московский гуманитарно-экономический институт

**Волгоградское представительство**

РЕФЕРАТ ПО ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

**Тема: Отличительные особенности президентской и парламентской форм правления**

Выполнила студентка 1 курса

Ф-6з-01

Колпакова Ксения Евгеньевна

Рецензент: Левин

Александр Александрович

г. Волгоград, 2001

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ………………………………………………………………………3

ПОНЯТИЕ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ…………………………………………….4

ПАРЛАМЕНТСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ………………………………….7

ПРЕЗИДЕНТСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ…………………………………..11

ПАРЛАМЕНТСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ ЯПОНИИ……13

ПРЕЗИДЕНТСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ США………….20

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРЕЗИДЕНТСКОЙ И ПАРЛАМЕНТСКОЙ ФОРМ ПРАВЛЕНИЯ……………………………………………………………29

ЗАКЛЮЧЕНИЕ………………………………………………………………….31

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ…………………………….32

ВВЕДЕНИЕ

Чтобы получить исчерпывающую характеристику конкретного государства как особой политической организации, необходимо проанализировать всю совокупность его признаков и выделить среди них важнейшие. К числу последних можно отнести признаки, характеризующие порядок формирования и организацию высших органов государственной власти или, иначе говоря, *форму правления.*

Эту сторону формы государства определяют структура и полномочия высших органов государственной власти страны, порядок их образования и взаимоотношений между собой и степень участия населения в формировании этих органов и влияния на принимаемые ими решения. 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.

ПОНЯТИЕ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ

Форма правления – внешнее выражение содержания государства, обусловленное структурой и правовым положением органов государственной власти.

Под формой правления понимается организация власти характеризуемая ее формальным источником, то есть тем, кому принадлежит власть в данном государстве. Впрочем, некоторые юристы полагают, что к этому определению стоит добавить порядок образования органов государства и порядок их взаимодействия с населением.

Формы правления различаются в зависимости от того, принадлежит ли верховная власть в государстве одному лицу, которое одновременно является символом государства, или же она осуществляется при помощи различных демократических институтов (представительные органы власти, референдумы, и.т.д.). В связи с этим все государства по форме правления делятся на монархии и республики.

Форма государственного правления дает возможность уяснить:

• как создаются высшие органы государства, и какого их строение;

• как строятся взаимоотношения между высшими и другими государственными органами;

• как строятся взаимоотношения между верховной государственной властью и населением страны;

• в какой мере организация высших органов государства позволяет обеспечивать права и свободы гражданина.

По указанным признакам формы государственного правления подразделяются на:

• монархические (абсолютные, конституционные)

• республиканские (президентские, парламентские)

В переводе с греческого (monarchía) означает единовластие, единодержавие. “В рабовладельческих государствах выступала, главным образом, как неограниченная деспотия, иногда как теократия. Однако сейчас она, как правило, существует в виде ограниченной, конституционной монархии: власть монарха ограничена на основе конституции, т.е. законодательные функции переданы парламенту, исполнительные – правительству”, но юридически монарх считается носителем исполнительной власти.

В современном понимании монархия - не просто власть одного, но власть наследуемая. Монарх получает “верховную власть по наследству от своего отца, дяди, деда и не несет никакой ответственности за результаты своего правления. Существующими в стране законами не предусматривается отстранение монарха от власти ни при каких обстоятельствах. Граждане обязуются почитать, любить своего монарха, а также неукоснительно исполнять все его указания и распоряжения.”

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. Из этого исходит и большинство действующих конституций монархических государств.

*Монархия* – форма правления, в соответствии с которой высшая власть в государстве объединяет функции главы государства и во многом, функции других властей – законодательной, исполнительной, и которая принадлежит одному лицу – монарху.

Основными признаками классической монархической формы управления являются:

• существование единоличного главы государства, пользующегося своей властью пожизненно (царь, король, император, шах);

• наследственный порядок преемственности верховной власти;

• представительство государства монарха по своему усмотрению;

• юридическая безответственность монарха.

Монархия возникла в условиях рабовладельческого общества. При феодализме она стала основной формой государственного правления. В буржуазном же обществе сохранились лишь традиционные, а в основном формальные черты монархического управления.

В свою очередь монархия делится на:

- абсолютную

- ограниченную (парламентарную, конституционную)

- дуалистическую

- теократическую

*Республика* – форма правления, в соответствии с которой высшая власть в государстве принадлежит выборным органам – парламенту, президенту; они осуществляют контроль над правительством, существует независимое правосудие, муниципальное самоуправление.

Общими признаками республиканской формы правления являются:

• существование единоличного и коллегиального главы государства;

• выборность на определенный срок главы государства и других верховных органов государственной власти;

• осуществление государственной власти не по своему велению, а по поручению народа;

• юридическая ответственность главы государства в случаях, предусмотренных законом;

• обязательность решений верховной государственной власти.

Республиканская форма правления в окончательном виде сформировалась в Афинском государстве. По мере развития общественной жизни она видоизменялась, приобретала новые черты, все больше наполнялась демократическим содержанием.

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.

Насчитывается несколько основных разновидностей республиканского правления. В свою очередь они делятся по форме государственного устройства на:

• парламентарные;

• президентские;

• смешанные (полупрезидентские).

ПАРЛАМЕНТСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ

Из сказанного выше, ясно, что одной из разновидностей монархии является парламентская.

Парламентская монархия характеризуется следующими основными признаками:

• правительство формируется из представителей определенной партии (или партий) получивших большинство голосов на выборах в парламент;

• лидер партии, обладающий наибольшим числом депутатских мест, становится главой государства;

• в законодательной, исполнительной и судебной сферах власть монарха фактически отсутствует, она является символической;

• законодательные акты принимаются парламентом и формально подписываются монархом;

• правительство согласно конституции несет ответственность не перед монархом, а перед парламентом.

Примерами такой монархии можно считать - Великобританию, Бельгию, Данию и др.

При *парламентской монархии* верховенство парламента выражается в том, что правительство, которое обычно назначается монархом, должно пользоваться доверием парламента (или его нижней палаты), а монарх, следовательно, вынужден назначать главой правительства лидера партии, имеющей в парламенте (нижней палате) большинство мест, либо лидера коалиции партий, таким большинством располагающей.

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. Как правило, он лишен возможности действовать самостоятельно, и все исходящие от него акты обычно подготавливаются правительством и скрепляются его главой или соответствующим министром, без чего не имеют юридической силы. Тем самым глава правительства или министр принимают на себя ответственность за данный акт монарха, ибо сам монарх не ответственен (в Великобритании это выражается принципом "Король не может быть неправ").

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. Однако обычно это полномочие парламента уравновешивается правом правительства предложить монарху распустить парламент (нижнюю палату) и назначить новые выборы, с тем, чтобы конфликт между законодательной и исполнительной властью разрешил народ: если он поддержит правительство, то в результате выборов в парламенте образуется большинство из его сторонников, если же избиратели с правительством не согласны, то и состав парламента окажется соответствующим, а правительство будет сменено.

Изложенная система отношений между монархом, парламентом и правительством характеризует парламентарный режим, или парламентаризм. Однако этот государственный режим действует только при условии, что в парламенте ни одна политическая партия не имеет абсолютного большинства и не может сформировать однопартийное правительство. 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 за 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.

*Парламентская республика* - разновидность современной формы государственного правления, при которой верховная роль в организации государственной жизни принадлежит парламенту.

В такой республике правительство формируется парламентским путем из числа депутатов, принадлежащих к тем партиям, которые располагают большинством голосов в парламенте. Правительство несет коллективную ответственность перед парламентом о своей деятельности. Оно остается до тех пор у власти, пока в парламенте они обладают большинством. В случае утраты доверия большинство членов парламента правительство либо уходит в отставку, либо через главу государства добивается роспуска парламента и назначения досрочных парламентских выборов.

Положение главы государства в парламентской республике отдаленно напоминает положение монарха в парламентарных монархиях, его функции главы государства носят чисто номинальный, формальный характере (вместо слабого короля мы наблюдаем при этой форме слабого главу государства), большей реальной властью в стране обладает глава правительства — премьер-министр (в ФРГ — канцлер).

Глава государства в подобных республиках избирается парламентом либо специально образуемой парламентской коллегией. Назначение парламентом главы государства является главным видом парламентского контроля над исполнительной властью. Процедура избрания главы государства в современных парламентарных республиках неодинакова. В Италии, например, президент республики избирается членами обеих палат на их совместном заседании, но при этом в выборах участвуют по три депутата из каждой области, избранных областным советом. В федеративных государствах участие парламента в избрании главы государства, также разделяется с представителями членов федерации. Так, в Германии глава государства избирается федеральным собранием, состоящим из членов бундестага, и такого же числа лиц, выбираемых ландтагами земель на началах пропорционального представительства. Выборы главы государства в парламентарной (парламентской) республике могут осуществляться и на основе всеобщего избирательного права, что характерно для Австрии, где президент избирается сроком на шесть лет.

Глава государства в парламентарной республике обладает полномочиями: обнародует законы, издает декреты, назначает главу правительства, является верховным главнокомандующим вооруженными силами и т.д.

Глава правительства (премьер-министр, председатель совета министров, канцлер) назначается, как правило, главой государства. Он формирует возглавляемое им правительство, которое осуществляет верховную исполнительную власть и отвечает за свою деятельность перед парламентом. Наиболее существенной чертой парламентарной республики является то, что любое правительство лишь тогда правомочно осуществлять управление государством, когда оно пользуется доверием парламента.

Главной функцией парламента является законодательная деятельность и контроль за исполнительной властью. Парламент обладает важными финансовыми полномочиями, поскольку он разрабатывает и принимает государственный бюджет, определяет перспективы развития социально-экономического развития страны, решает основные вопросы внешней, в том числе оборонной политики. Парламентарная форма республиканского правления представляет собой такую структуру высших органов государственной власти, которая реально обеспечивает демократизм общественной жизни, свободу личности, создает справедливые условия человеческого общежития, основанное на началах правовой законности.

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 главы государства распустить парламент (его нижнюю палату) и назначить новые выборы.

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

В тех странах, где многопартийность обуславливает действие парламентарного государственного режима, следствием его являются частые правительственные кризисы. 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.

Чисто парламентарных республик в мире сравнительно немного (Индия, Венгрия, Германия, Чехия, Словакия, Эстония, Италия и некоторые другие). Обширные полномочия, которыми, порой, конституция наделяет главу государства парламентарной республики, осуществляются, как правило, правительством, которое в лице своего главы или министра контрассигнует акты президента.

ПРЕЗИДЕНТСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ

*Президентская республика* - одна из разновидностей современной формы государственного правления, которая наряду с парламентаризмом соединяет в руках президента полномочия главы государства и главы правительства.

Наиболее характерные черты президентской республики :

• внепарламентский метод избрания президента и формирования правительства;

• ответственность правительства перед президентом, а не перед парламентом;

• более широкие, чем в парламентарной республике, полномочия главы государства.

В президентской (лат. presidents- букв. сидящий впереди) республике населением избирается не только высший законодательный орган государственной власти, но и глава государства — президент, который одновременно является и главой исполнительной власти. Президент в таких республиках обладает большей самостоятельностью в своих действиях и независимостью от парламента, нежели в парламентарных республиках.

Однако в государствах с таким устройством объективно существует большая вероятность установления авторитарного режима в виде диктатуры, означающего роспуск или ограничение полномочий коллегиальных представительных органов государственной власти, приостановление деятельности политической партий, ограничение политических и личных прав и свобод граждан. Чтобы избежать этого существует сложная система взаимоотношения между ветвями власти, которая строятся на базе принципа так называемых сдержек и противовесов. Рассмотрим, в чем это проявляется.

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 не 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 отлагательном вето, налагаемым президентом на законы, принятые парламентом, тем самым “тормозя” законодательную деятельность парламента, которое может быть преодолено квалифицированным большинством голосов депутатов обеих палат парламента. Т.е. депутаты могут объявить импичмент (англ. impeachment- досрочное отрешение от должности) президента, судебный контроль над его деятельностью и др.

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.

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 (несмотря на сдержки и противовесы), и, в частности, латиноамериканские президентские республики характеризовались исследователями как суперпрезидентскими. В последние 10-15 лет, однако, ситуация во многих из этих стран стала меняться и приближаться к конституционному эталону.

ПАРЛАМЕНТСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ ЯПОНИИ

В Японии формой правления является парламентская монархия, введение которой вместо дуалистической было оформлено конституцией 1947 г. По сравнению с конституцией 1889 г., новый основной закон Японии явился значительным продвижением вперед на пути демократизации политической системы страны. Это нашло свое применение в том, что полномочия императора были не только резко сокращены, но и фактически низведены до чисто номинального уровня: император осуществляет только такие действия, относящиеся к делам государства, которые предусмотрены Конституцией, и не наделен полномочиями, связанными с осуществлением государственной власти.

Как в сфере законодательной, так и исполнительной император лишен самостоятельных полномочий и ни при каких обстоятельствах не может действовать без санкции кабинета. Все действия Императора, относящиеся к делам государства, могут быть предприняты не иначе как с совета и одобрения Кабинета, и Кабинет несет за них ответственность.

Японская конституция, таким образом, сохранив монархическую форму правления, превратила императора в чисто символическую фигуру, наделенную лишь церемониальными полномочиями, которые жестко ограничены самим основным законом. Он лишен каких-либо “спящих” прерогатив или подразумеваемых полномочий.

Парламент является высшим органом государственной власти и единственным законодательным органом государства. Парламент состоит из двух палат: Палаты представителей и Палаты советников.

Высший орган исполнительной власти в стране - правительство Японии, Кабинет министров. Исполнительная власть осуществляется Кабинетом. Полномочия правительства довольно обширны. Оно проводит в жизнь законы, осуществляет руководство государственными делами, внешней политикой. Кабинет несет коллективную ответственность перед парламентом.

На примере Японии рассмотрим принципы формирования органов верховной власти в парламентских монархиях. Император является символом государства и единства народа, его статус определяется волей народа, которому принадлежит суверенная власть. Императорский трон является династическим и наследуется в соответствии с Законом об императорской фамилии, принятым Парламентом.

Императорский трон в Японии передается в порядке наследования члену императорской семьи. Предпочтение отдается старшему сыну императора. Лица женского пола наследовать трон не могут.

Статус императора имеет свои особенности. Император не наделен полномочиями, связанными с осуществлением государственной власти. Все его действия, относящиеся к делам государства, могут быть предприняты не иначе как с совета и одобрения кабинета министров, и кабинет несет за них ответственность. По представлению парламента он назначает премьер-министра, а по рекомендации премьер-министра - членов кабинета; по представлению кабинета, назначает Главного судью Верховного суда.

По совету и с одобрения кабинета министров от имени народа император осуществляет следующие действия, относящиеся к делам государства: представление поправок к конституции, законов, правительственных указов и договоров, созыв парламента, роспуск палаты представителей и объявление всеобщих выборов в парламент, подтверждение назначений и отставок государственных министров и других должностных лиц, а также полномочий и верительных грамот послов и посланников; подтверждение амнистий, смягчение наказаний, восстановление в правах, прием иностранных послов, осуществление церемониала.

Парламент является высшим органом государственной власти и единственным законодательным органом государства. Парламент состоит из двух палат: палаты представителей и палаты советников. Делегаты обеих палат избираются на основе всеобщего избирательного права.

Право быть избранным в палату представителей наступает с 25 лет, а в палату советников - с 30 лет. Кандидаты в члены палаты представителей должны внести избирательный залог в размере 3 млн. йен. Залог не возвращается, если кандидат не набрал 1/5 части голосов от квоты в данном округе, которая определяется делением действительных в округе голосов на число причитающихся в нем мест. Кандидаты в члены палаты советников должны внести 2 млн. йен; сумма удваивается, если кандидаты выдвинуты списком.

Палата представителей избирается на 4 года в количестве 512 человек. Такой состав последний раз был избран 18 июля 1993 г. В январе 1994 г. был принят закон, согласно которому численность членов нижней палаты была уменьшена до 500 человек. Это правило будет действовать со следующих выборов.

Для избрания палаты представителей Япония делится на 129 избирательных округов. Число членов от округа варьируется от 3 до 5; имеется один одномандатный округ. Каждый избиратель голосует только за одного из кандидатов в своем округе. Мандаты предоставляются кандидатам, получившим наибольшее число голосов, причем это число должно, по меньшей мере, составлять 1/4 часть от квоты, получаемую от деления действительных голосов в округе на число причитающихся ему мест. Палата представителей может быть досрочно распущена по требованию правительства.

Верхняя палата - палата советников избирается в количестве 252 депутатов сроком на 6 лет, причем через каждые три года 1/2 состава советников переизбирается. Сто пятьдесят два советника избираются от округов на базе префектур и в столице по той же системе, которая применяется для выборов в нижнюю палату с той только разницей, что получающий место кандидат должен набрать число голосов, равное или большее числа, получаемого от деления действительных голосов в округе на число причитающихся этому округу мест. Остальные 100 советников избираются по системе пропорционального представительства по партийным спискам в общенациональном избирательном округе.

Другими словами, вся палата представителей и большая часть палаты советников формируются по так называемой системе “единого непередаваемого голоса”, обязывающей политические партии быть очень внимательными к численности выдвигаемых в округах кандидатов.

Каждая из палат может самостоятельно избирать председателя и должностных лиц, устанавливать свои правила заседаний, процедуры и внутренней дисциплины. Закон о парламенте к должностным лицам, избираемым на весь срок полномочий палаты, относит председателя, вице-председателя, временного председателя, председателей комитетов и генерального секретаря палаты. Из них только генеральный секретарь избирается не из числа депутатов парламента. По традиции заместители председателя палаты получают свой пост из числа депутатов от оппозиционных партий.

Каждая палата формирует два вида комиссий - постоянные и специальные. В настоящее время палата представителей имеет 18 специальных комиссий. Их них 12 более или менее непосредственно связаны с работой соответствующих министерств. В палате советников 16 постоянных комиссий. Специальные комитеты имеют право вносить собственные законопроекты по вопросам своей компетенции, контролировать “свои” министерства. Комиссии формируются по партийному признаку пропорционально представительству политических партий в парламенте. При этом каждый депутат должен быть членом не менее 1-2 комиссий. Председатели избираются самими членами из депутатов партии, имеющей наибольшее представительство.

В настоящее время в Японии, как и в других развитых государствах, парламентские комиссии являются основным местом подготовки и рассмотрения подавляющего большинства законопроектов.

Кабинет министров - так в Японии называется правительство. В его состав входит премьер-министр, 12 министров, возглавляющих соответствующие министерства и 8 государственных министров (министров без портфеля, являющихся главным образом советниками премьер-министра, им могут поручаться и другие функции). По конституции не менее 50% министров должны быть членами парламента. Фактически в состав кабинета очень редко включаются лица, не являющиеся депутатами.

Правительство формируется парламентом. Вначале из своих членов палаты избирают премьер-министра. Это избрание должно предшествовать всем прочим делам парламента. В случае разногласий между палатами по кандидатуре премьер-министра, или если палата советников в течение 10 дней не приняла решение о выдвижении, решение нижней палаты считается решением парламента. Избранный кандидат назначается императором на должность премьер-министра, по его указанию император назначает других министров.

Кабинет, в соответствии с конституцией, осуществляет исполнительную власть. Наряду с другими общими функциями управления кабинет наделен полномочиями по исполнению законов и ведению государственных дел, руководству внешней политикой, заключению международных договоров, руководству гражданской службой, составлением бюджета и внесением его на рассмотрение парламента, изданию правительственных указов.

Кабинет осуществляет свои функции на основе обычая: процедура заседаний и принятие решений не регулируются писаными нормами права. Обсуждение вопросов и подготовка решений происходят в условиях секретности, решения принимаются кабинетом путем единогласия, а не голосованием. Принятие решений консенсусом во многом способствует более взвешенному и продуманному подходу, требует более тщательной подготовки и согласования проектов документов.

Премьер-министр как глава кабинета и в силу права назначать и смещать министров имеет возможность поддерживать единство в кабинете, направлять и контролировать его деятельность. Все законопроекты, бюджет и другие вопросы представляются через него от имени кабинета в парламент. Он подписывает законы и указы единолично как соответствующий министр, или после соответствующего министра как премьер-министр, т.е. контрассигнует подпись министра. Он также регулирует разногласия между членами кабинета.

Во главе каждого министерства стоит министр и два заместителя - парламентский (является членом парламента и уходит в отставку вместе с министром) и административный. Последний является представителем высшего чиновничества и сохраняет свой пост, невзирая на частые смены министров, именно он сохраняет преемственность политики и руководства. Внутренняя организация министерств включает бюро, подразделяемые на секции. При наиболее важных министерствах создаются административные комиссии, а также консультативные комиссии, которые играют важную роль в ограничении всевластия чиновничьего аппарата.

Японские министры, как правило, не являются специалистами и потому целиком зависят от компетентности своих подчиненных. В соответствии с поправкой, принятой в 1974 г. к закону о кабинете министров, министр может возглавлять более одного министерства или других ведомств, что делает ротацию министров более естественной и менее болезненной для конкретного министра. Реальным руководителем аппарата министерства является административный заместитель министра - профессиональный чиновник со специальным образованием. Министр - прежде всего представитель правящей партии, который в своей деятельности руководствуется чаще всего партийными интересами, тесно связан с одной из парламентских фракций и вынужден большую часть времени уделять не делам министерства, а решению партийных вопросов. Частая сменяемость не позволяла министрам как следует вникнуть в дела министерства. Деятельность министра может быть подвергнута проверке только со стороны премьер-министра, но такое вмешательство - отступление от общепринятых норм. Являясь депутатом, министр не должен забывать своих избирателей.

Министры несут коллективную ответственность. Поэтому в случае отставки премьер-министра или вакансии поста премьер-министра они должны уйти в отставку. В случае выражения правительству вотума недоверия или принятия резолюции порицания, премьер-министр принимает решение об отставке правительства или в течение 10 дней распускает палату представителей.

Парламент Японии является высшим органом государственной власти и единственным законодательным органом государства.

Основным местом рассмотрения и подготовки большинства законопроектов являются парламентские комиссии. Подобное положение вызвано рядом обстоятельств. Прежде всего, необходимостью всесторонне и детально обсудить все положения законопроектов. Кроме того, детальное обсуждение требует значительного времени, а официальные заседания связаны жесткими рамками повестки дня и соблюдением предписанной процедуры. Для работы комиссий ничего подобного не требуется. Наоборот, особенностью их деятельности является теснейшая связь с соответствующими органами исполнительной власти. Очень часто состав постоянных комиссий комплектуется из депутатов, имеющих в прошлом опыт работы в министерствах и ведомствах, профиль которых соответствует профилю данной комиссии.

Заседания палат являются открытыми. Они протоколируются; протоколы должны публиковаться и распространяться для всеобщего ознакомления. Закрытые заседания проводятся после принятия резолюции, за которую проголосовало не менее 2/3 присутствующих депутатов. Комиссии также проводят открытые заседания с допуском представителей средств массовой информации. Публичные заседания обязательны при обсуждении бюджета и законопроектов, касающихся налогов.

Решения обычно принимаются простым большинством голосов присутствующих депутатов. Используется три формы голосования: голосование вставанием; тайное голосование, когда голосующие опускают в урну бюллетени белого цвета “за” или голубого “против”, при поименном голосовании депутаты прикрепляют к бюллетеню табличку со своей фамилией; невозражением (председатель спрашивает депутатов, кто возражает. Если таковых нет - решение принимается.)

Депутаты обладают депутатской неприкосновенностью только на период сессии. Арестованные до открытия сессии по требованию соответствующей палаты должны освобождаться из заключения на время сессии.

Главной функцией японского парламента является принятие законов и государственного бюджета. Законы принимаются решением обеих палат. В Японии в законодательном процессе нижняя палата имеет больший вес. Если палата советников отклоняет законопроект, принятый нижней палатой, он становится законом после его вторичного принятия большинством не менее 2/3 присутствующих членов палаты представителей. В подобной ситуации палата представителей может также потребовать созыва совместного заседания палат или создания согласительного комитета.

Законодательная инициатива в отношении бюджета и финансовых законопроектов осуществляется только в нижней палате. Обсуждение законопроекта проходит при участии премьер-министра и всех членов кабинета.

Все принятые законопроекты подписываются министром, к ведению которого они относятся и контрассигнуются премьер-министром. После этого они направляются императору для промульгации “от имени народа”.

Одним из важнейших внешнеполитических полномочий парламента является утверждение международных договоров, заключенных правительством.

Парламент также осуществляет контрольные функции за деятельностью правительства. В настоящее время (когда создано коалиционное правительство) значение этой функции существенно возросло. Главной формой парламентского контроля в Японии является интерпелляция. Право ее внесения принадлежит отдельным депутатам палаты представителей. Содержание интерпелляции излагается в письменной форме и представляется председателю палаты. Если последний отказывается принять интерпелляцию, депутат может апеллировать к пленуму палаты. Кабинет министров обязан в течение 7 дней ответить письменно или устно на запрос.

Обе палаты вправе производить парламентские расследования. Кроме того, специальные комиссии палаты имеют право заслушивать на своих заседаниях соответствующих министров.

После принятия конституции 1947 г. полномочия императора как самостоятельной главы государства были фактически упразднены. Все действия императора, относящиеся к делам государства, могут быть предприняты не иначе как с совета и одобрения Кабинета, и Кабинет несет за них ответственность. Чтобы лучше представить его реальную власть, необходимо обратиться не только к юридическим полномочиям, но и к фактической деятельности. По конституции император является символом государства, он не наделен полномочиями, связанными с осуществлением государственной власти. По представлению парламента он назначает премьер-министра, а по рекомендации премьер-министра - членов кабинета; по представлению кабинета - Главного судью Верховного суда.

Император лишен даже такого традиционного для главы государства права, как право “вето” на назначение премьер-министра, поскольку император лишь утверждает кандидатуру, избранную парламентом. Император является символом единства народа, в повседневной жизни выполняет церемониальные функции внешнеполитического характера. Монарх также присутствует на различных национальных праздниках и официальных торжествах.

Как отмечают некоторые японские юристы и политические деятели, в связи с тем, что в конституции отсутствует четкое разграничение между понятием “государственные дела” и “государственная политика”, отсутствуют статьи, запрещающие императору затягивать выполнение решений представительного органа, а также четко сформулированной процедуры роспуска палаты представителей, император может влиять на решение этих вопросов. Указанное утверждение не бесспорно, поскольку в силу конституционного обычая император активно не участвует в решении перечисленных вопросов. Следует также добавить, что жизнь императора и его семьи окутана таинственностью и приставленные к нему чиновники постоянно ограждают его от контактов с внешним миром, но ореол таинственности, как правило, имеет далеко идущие стратегические цели, способствующие росту авторитета монарха. Не будучи задействован в решении текущих дел, он сохраняет высокий авторитет и влияние, что при определенных условиях важнее формальных полномочий.

ПРЕЗИДЕНТСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ США

Классической президентской республикой являются Соединенные Штаты Америки. В конституции США, а именно в статье IV утверждается следующее: “Соединенные Штаты гарантируют каждому штату в настоящем Союзе республиканскую форму правления”. Республиканская форма правления в США реализовалась в виде президентской республики: президент республики - глава государства и правительства; правительство не несет ответственности перед Конгрессом; президент не обладает правом роспуска палат Конгресса.

За основу построения системы государственной власти был взят принцип разделения властей, который в американских условиях трансформировался в так называемую систему сдержек и противовесов. В конституции было проведено организационное разделение между тремя ветвями власти - конгрессом, президентом и верховным судом, каждому из которых была предоставлена возможность действовать самостоятельно в конституционных рамках. Установленные отношения между названными органами имеют целью предотвратить усиление одного из них за счет другого и воспрепятствовать одной из частей этой системы действовать в направлении, противном направлениям других органов. Фактические отношения между тремя основными органами власти - конгрессом, президентом (он именуется не президентом республики, а президентом США) и верховным судом постоянно изменяются, но сам принцип разделения властей остается незыблемым.

Все установленные полномочия законодательной власти принадлежат Конгрессу Соединенных Штатов, который состоит из Сената и Палаты представителей. Но конституция говорит не о законодательной власти вообще, а лишь о полномочиях законодательной власти, указанных в самой конституции. Следовательно, Конгресс обладает ограниченными законодательными полномочиями. Это обусловлено тем, что в США имеется еще 50 законодательных собраний штатов, которые законодательствуют в соответствии со своими полномочиями.

Исполнительная власть осуществляется Президентом, его полномочия весьма объемны. В его непосредственном подчинении находится весь государственный аппарат управления: министры, главы многочисленных ведомств, он непосредственно руководит огромным исполнительным аппаратом. Президент республики и исполнительный государственный аппарат образуют в США президентскую власть. Президент формирует администрацию, кабинет министров, исполнительные правления. Кабинет министров является консультативным органом, президент не обязан следовать его советам. Кабинет министров не принимает никаких правительственных актов.

Как уже упоминалось, исполнительная власть в Соединенных штатах принадлежит президенту. Президент США является главой государства и правительства. Его полномочия в сфере государственной деятельности огромны. В отличие от императора Японии, в непосредственном подчинении президента находятся весь государственный аппарат управления.

Президент США избирается косвенным путем сроком на 4 года. Одно и то же лицо может избираться президентом не более двух раз. Избирательная компания по выборам президента начинается задолго до того, как избиратели явятся на избирательные участки, чтобы проголосовать за выборщиков. В первых числах ноября избиратели голосуют за выборщиков по штатам. В каждом штате избирается столько выборщиков, сколько избрано представителей и сенаторов от штата в конгресс. При избрании выборщиков устанавливаются многомандатные избирательные округа (один штат - один округ) и применяется мажоритарная система относительного большинства. При этой системе список выборщиков от одной партии, получивший относительно больше голосов, чем другие списки, завоевывает все места от данного штата в коллегии выборщиков.

Когда становится известно количество выборщиков, избранных от каждой партии, то фактически определяется, кто из кандидатов станет президентом. Подобное положение сложилось в связи с тем, что в американской практике выборщик рассматривается не как делегат избирателей, который может свободно проявить свою волю, а как агент партии, обязанный голосовать за кандидата той партии, от которой он избран.

В середине декабря выборщики собираются в столицах штатов и голосуют бюллетенями за президента и вице-президента. Результаты голосования по штатам направляются председателю сената. В присутствии членов Конгресса результаты суммируются и официально оглашаются. Избранным президентом признается кандидат, получивший абсолютное большинство голосов выборщиков.

Избранный в середине декабря президент вступает в должность 20 января следующего за выборами года. Такой длительный срок необходим президенту, чтобы сформировать президентскую администрацию, кабинет министров, исполнительные правления.

Конгресс США избирается на основе всеобщих равных и прямых выборов при тайном голосовании. Палата представителей в составе 435 депутатов избирается сроком на два года по одномандатным округам. Депутатом может быть избрано лицо, являющееся гражданином США не менее семи лет, достигшее 25 лет и проживающее в штате, где находится его избирательный округ.

Сенат состоит из 100 сенаторов: каждый штат избирает по два сенатора сроком на 6 лет. Сенат обновляется на 1/3 каждые 2 года. Сенатором может быть избрано лицо, являющееся гражданином США не менее девяти лет, достигшее 30 лет и проживающее в штате, от которого избирается.

Каждая палата Конгресса имеет свою внутреннюю разветвленную систему вспомогательных органов, которые призваны содействовать выполнению конституционных полномочий: председатели палат, комитеты, партийные фракции, административно-технические службы.

Председателем палаты представителей является спикер, формально избираемый палатой. Его избрание предопределено, так как он является представителем партийной фракции большинства в палате. Спикер палаты представителей - “третье” должностное лицо в государстве. Он занимает пост президента республики вслед за вице-президентом в случае вакансии. В сенате председательствует в силу должностного положения вице-президент. В случае его отсутствия избирается временный председатель от партийной фракции большинства.

Важную роль в деятельности Конгресса выполняют комитеты: объединенные, комитеты всей палаты, специальные, согласительные, постоянные. Объединенные комитеты включают членов обеих палат Конгресса (экономический, по налогообложению, по библиотеке Конгресса) и координируют деятельность палат Конгресса в определенной сфере. Комитет всей палаты - это заседание палаты в полном составе, выступающей в качестве комитета с целью ускорить прохождение какого-либо законопроекта. При этом обсуждение вопроса проходит по регламентарной процедуре комитета. Специальные комитеты носят временный характер. Они создаются для решения какого-либо конкретного вопроса. Согласительные комитеты учреждаются обеими палатами в случае возникновения разногласий между ними по определенному вопросу.

Решающая роль в законодательной деятельности Конгресса принадлежит постоянным комитетам палат. В палате представителей создано 22 постоянных комитета. В сенате работает 16 постоянных комитетов. Постоянные комитеты определяют судьбу каждого законопроекта. Практика свидетельствует, что 90% законопроектов, одобренных постоянными комитетами принимается палатами без поправок.

Финансовые полномочия Конгресса: устанавливать и взимать налоги, пошлины, подати и акцизные сборы единообразно на всей территории США; уплачивать долги, делать займы, чеканить монету, регулировать стоимость валюты США, устанавливать наказания за подделку государственных ценных бумаг и монет.

Полномочия в области экономики и торговли: принимать единообразные законы по вопросам о банкротстве, регулировать торговлю с иностранными государствами и между отдельными штатами.

Военные полномочия: объявлять войну, формировать и обеспечивать армию, создавать и содержать военно-морской флот.

Иные полномочия конгресса: регулировать порядок приобретения гражданства США, учреждать федеральные суды.

Определив указанные полномочия, конституция записала, что “конгресс имеет право... издавать все законы, которые будут необходимы и уместны” для реализации перечисленных полномочий. Это конституционное положение позволяет конгрессу расширять свою компетенцию.

Конституция установила для конгресса ряд запретов: не присваивать дворянские титулы, не нарушать процессуальные права граждан, не облагать налогом или пошлиной товары, вывозимые из штата, не выдавать деньги из казначейства иначе как на основе закона.

Компетенция палат Конгресса не одинакова. Только в палату представителей могут вноситься финансовые законопроекты. Она формулирует также обвинения в порядке импичмента в отношении президента республики и других высших должностных лиц, избирает президента республики в случае, если ни один кандидат не получит абсолютного большинства голосов выборщиков. Верхняя палата также наделена исключительными полномочиями. Только сенату принадлежит право ратифицировать международные договоры, утверждать назначения на высшие должности в государстве, производимые президентом, решать вопрос о виновности должностного лица в порядке импичмента, избирать вице-президента, если ни один кандидат не получит абсолютного большинства голосов выборщиков. Сенат рассматривается как орган, представляющий интересы штатов и обеспечивающий преемственность государственной власти, с этой целью сенат обновляется по частям.

Конгресс реализует свои полномочия путем принятия законов и резолюций. Законодательный процесс в Конгрессе США реализуется, как и во многих других государствах, из следующих стадий: внесение законопроекта, обсуждение и принятие. Правом внесения законопроекта обладают только члены палат. Причем законопроекты, как правило, вносятся одновременно представителями и сенаторами. Практически законодательная инициатива членов Конгресса во многом определяется посланиями президента республики, в которых прямо указывается, какие законы следует принять. Обсуждение проходит в трех чтениях. Первое чтение формально, во время его законопроект регистрируется, оповещаются члены палат и законопроект направляется в постоянные комитеты. Во время второго чтения вносятся поправки. При третьем чтении проходит обсуждение законопроекта с внесенными поправками, внесение поправок (кроме редакционных) в третьем чтении не допускается. После этого законопроект ставится на голосование. Третья стадия - принятие законопроекта. После принятия закона в каждой палате он направляется на утверждение президенту.

В случае разногласий между палатами по какому-либо законопроекту из членов обеих палат на паритетных началах создается согласительный комитет. Текст законопроекта, одобренный согласительным комитетом, палаты изменить не могут. Однако, если палаты вновь проявят несогласие, то создается новый согласительный комитет или законопроект будет считаться отвергнутым.

В законотворчестве палаты американского Конгресса равноправны: все законы принимаются с согласия обеих палат.

Кабинет США, с точки зрения его внутренней структуры, относится к так называемой континентальной системе, т.е. в состав правительства входят все главы центральных ведомств с общенациональной территориальной юрисдикцией. Американская конституция ничего не говорит о кабинете. Тем не менее к концу двукратного президентства Д.Вашингтона кабинет вошел в обычный государственный обиход и приобрел черты правительства, хотя не имел никаких законных оснований для своего существования.

В настоящее время в состав кабинета входят главы 13 департаментов. Кроме 13 глав исполнительных департаментов членами кабинета являются президент и вице-президент. Президент может предоставлять ранг члена кабинета некоторым другим высшим федеральным чиновникам.

Американский кабинет является чисто совещательным органом, так как все решения в пределах полномочий исполнительной власти принимаются только единолично президентом. Фактически процесс принятия решений может осуществляться президентом и без участия кабинета в полном составе. Для этой цели президенты часто создают более узкие совещательные коллегии, состоящие из наиболее доверенных людей.

Кабинет министров не имеет конституционного статуса. Конституция закрепила право президента “затребовать мнение...от высшего должностного лица в каждом исполнительном департаменте...”. Министры назначаются президентом “по совету и с согласия” сената. Кабинет не принимает никаких правительственных актов.

Формально все федеральные служащие подчинены президенту. В действительности ситуация гораздо сложнее. Высшее карьерное чиновничество совместно с аппаратом конгресса и так называемыми "заинтересованными группами" образует по сути единую государственно-бюрократическую общность, в руках которой сосредоточена значительная политико-административная власть, которая имеет собственные корпоративные интересы и кадровый состав которой мало меняется с приходом к власти новой администрации. Часто высшее карьерное чиновничество гораздо лояльнее к своим коллегам по этому "тройственному союзу", чем к находящейся у власти администрации. Другими словами, оно обладает заметной автономией, и любой президент, любая администрация, если они намерены претворить в жизнь свои политические программы, вынуждены считаться с интересами и властью этого административно-управленческого слоя, и в первую очередь с высшим чиновничеством. Иначе говоря, неформальная структура власти обеспечивает определенные "сдержки и противовесы" по вертикали властным полномочиям президента и внутри самого федерального исполнительного аппарата.

Руководство внешней политикой по конституции сосредоточено в руках президента. Ему принадлежат прерогативы "заключать международные договоры при условии их одобрения двумя третями присутствующих сенаторов; с совета и согласия сената назначать послов и иных полномочных представителей и консулов". Эти полномочия фактически закрепляют за президентом роли главного дипломата страны. Президент также наделен правом заключать международные договоры в форме исполнительных соглашений, которые не требуют ратификации сената. Ему принадлежит право признавать или не признавать иностранные правительства.

Сосредоточение внешнеполитических прерогатив в руках федерального правительства соответствует одному из основных принципов американской государственности - принципу федерализма. Конституцией отдельным штатам запрещается содержать собственные вооруженные силы ( за исключением национальной гвардии и полиции ), заниматься внешнеполитической деятельностью, печатать собственные денежные знаки.

Президент при выработке и осуществлении внешнеполитического курса тесно сотрудничает с конгрессом. Зачастую основные внешнеполитические решения представляют собой сложнейший, многосторонний компромисс между интересами президента, его союзников в конгрессе, конкурирующих между собой бюрократий различных внешнеполитических ведомств, политических группировок вне правительства и общественным мнением.

В качестве главнокомандующего вооруженными силами страны президент олицетворяет другой важный термин государственности

- верховенство гражданских лиц над военными в сфере обороны. Одним из ярких проявлений этого принципа было увольнение президентом Г.Труменом генерала Д.Маракурта с поста главнокомандующего войскам ООН во время войны в Корее в 1951 г.

Из наиболее известных примеров действий президентов как главнокомандующих в послевоенный период можно привести следующие :

санкционирование Дж. Кеннеди вооруженного вторжения на Кубу в заливе Кочинос в 1961 г.;

личный отбор и утверждение Л. Джонсоном целей для бомбардировки на территории Северного Вьетнама в 60-е годы;

решения Р. Рейгана о вооруженном вторжении и свержении правительства Гренады в 1983 г., о бомбардировке городов Ливии в 1983 г.;

решение президента Дж. Буша о вооруженном вторжении и свержении правительства Панамы в декабре 1989 г.

Право объявлять войну, формировать и обеспечивать армию, создавать и содержать флот, по конституции закреплено за конгрессом. Президенты на протяжении американской истории многократно (порядка 200 раз) использовали вооруженные силы за рубежом без объявления конгрессом войны. Даже если такие акции означали грубое попрание международного права и прав человека, но обещали или создавали высокую поддержку общественностью внутри страны, они без долгих колебаний прибегали к военной силе, игнорируя мировое общественное мнение, и оправдывали такие действия национальными интересами. Так было во Вьетнаме, когда заявило о себе никсоновское "молчаливое большинство", и в итоге президент затянул американское участие в войне еще на несколько лет, так было на Гранаде и при бомбардировке Ливии, так было и в Панаме...

Президент, по закону, имеет право сам, без просьбы властей штатов использовать Национальную гвардию и регулярные армейские подразделения на территории любого штата, когда, по его мнению, "противозаконные действия организации или объединения либо восстание против властей Соединенных Штатов" делает невозможным исполнение федеральных законов в данном штате.

Кроме того, президент располагает полномочиями по собственному усмотрению использовать военную силу для подавления в любом штате "какого-либо восстания, внутреннего насилия, незаконных организаций или заговоров", если все это препятствует осуществлению как законов штатов, так и федеральных, если какая-то часть населения этого штата лишается гарантированных конституцией и законом прав, а "официальные власти этого штата не способны, не могут или отказываются защитить эти права".

Таким образом, хотя в тексте конституции отсутствует в явном виде формулировка, что президент выступает гарантом исполнения как федеральных, так и законов штатов, и говорится лишь о том, что он "заботится о добросовестном исполнении законов", фактически в соответствии с федеральными законами и конституционной прерогативой быть главнокомандующим, он и является таким гарантом.

Другой важной функцией президента выступает законодательная. По конституции, президент не наделен в явной форме правом законодательной инициативы, однако в послевоенный период произошло значительное усиление его законодательной роли. В обязанности президента вошли разработка и внесение проекта федерального бюджета на рассмотрение конгрессом. Разработку проекта бюджета осуществляет Административно-бюджетное управление.

Обращение президента к конгрессу с бюджетным посланием транслируется на всю страну и играет немаловажную роль в формировании поддержки избирателями президентской программы и оказания давления на конгресс снизу. Эту тактику успешно использовал Р. Рейган в начале 80-х годов, когда быстро добился утверждения конгрессом своей новаторской по тем временам программы, получившей название "рейганомика". Эта программа, направленная в числе прочего на значительное сокращение социальных программ федерального правительства, т. е. на усечение власти упоминавшихся "тройственных союзов" во внутриполитической сфере, не могла не вызвать сильное противодействие с их стороны. В значительной степени этим противодействием и объяснялись многочисленные политические скандалы, разоблачения и вынужденные отставки некоторых членов администрации Р. Рейгана.

В президентском аппарате, как, и во всех федеральных ведомствах, имеется специальная группа помощников по связям с конгрессом, одна из основных задач которой состоит в ежедневном контроле за прохождением через конгресс приоритетных для администрации законопроектов. И когда судьба значимого законопроекта находится под вопросом, президент и его подчиненные подключают все необходимые рычаги для достижения успеха, вплоть до личных контактов, бесед, обещаний оказать какие-то услуги законодателям и т.п. Президент и его подчиненные, по сути, в таких случаях выступают главным коллективным лоббистом по отношению к конгрессу. Президент должен убедить американских законодателей в том, что осуществление его политической программы соответствует их обязанностям и интересам государства.

Одним из главных условий сохранения парламенто - демократического режима в любой стране являются надежные конституционные гарантии против возможности установления диктатуры исполнительной власти. Такие гарантии предусмотрены в американской конституции в виде процедуры импичмента.

Исторический прецедент быстрого, почти неконтролируемого усиления исполнительной власти за счет прерогатив законодательной в чрезвычайных ситуациях был создан А. Линкольном. Президент в чрезвычайной ситуации гражданской войны между Севером и Югом без санкции конгресса резко увеличил размеры армии, объявил чрезвычайное положение, по своему усмотрению использовал средства государственной казны, отменил рабство, приостановил действие некоторых конституционных гарантий прав граждан. Показательно, что Верховный суд США недвусмысленно поддержал действия президента.

Чрезвычайные ситуации, особенно военного времени, в любом демократическом государстве чреваты быстрым усилением исполнительной власти вплоть до установления диктатуры. С целью минимизации такой опасности "отцами-основателями" США и была предусмотрена досрочного отстранения должностных лиц, включая президента, от власти. Оно может быть осуществлено " в порядке импичмента за государственную измену, взяточничество или другие серьезные проступки и преступления ". По конституции, палате представителей предоставлено исключительное право возбуждать импичмент, она выдвигает и утверждает простым большинством голосов статьи обвинения против должностного лица. Своеобразной судебной инстанцией выступает сенат. После разбирательства дела он выносит квалифицированный большинством голосов (две трети) вердикт - виновно или нет должностное лицо. Приговор ограничивается простым отстранением от должности, после чего оно может быть привлечено к уголовной ответственности в обычном порядке.

В истории США процедура импичмента в отношении президента применялась лишь один раз. В 1868 г. к ответственности был привлечен президент Э. Джонсон. Он обвинялся в противозаконной попытке уволить военного министра. Для признания его виновным не хватило одного голоса. Однако в 1998 году была возбуждена еще одна процедура импичмента. В роле обвиняемого предстал Билл Клинтон, по обвинению в лжесвидетельстве на судебном процессе. Однако сенат и на этот раз признал президента невиновным.

В настоящее время, по-видимому, можно говорить о создании какого-то динамического равновесия между президентской властью и конгрессом, при котором не происходит усиление одной власти за счет другой. Шаги в направлении "имперского президентства" быстро пресекаются, чем обеспечивается сохранение демократического политического строя в стране. Вместе с тем не допускается и серьезное сокращение регулирующей роли исполнительной власти внутри страны, что, в конечном счете, отражает позицию большинства избирателей, заинтересованных в социальной защищенности со стороны федерального правительства.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРЕЗИДЕНТСКОЙ И ПАРЛАМЕНТСКОЙ ФОРМ ПРАВЛЕНИЯ

Таким образом, на основе рассмотренного материала, можно выделить следующие отличительные особенности данных форм правления.

Парламентарная форма государственного устройства существует в двух вариантах – парламентская монархия и парламентская республика.

При парламентской монархии:

- правительство формируется из представителей определенной партии (или партий) получивших большинство голосов на выборах в парламент;

- лидер партии, обладающий наибольшим числом депутатских мест, становится главой государства;

- в законодательной, исполнительной и судебной сферах власть монарха фактически отсутствует, она является символической;

- законодательные акты принимаются парламентом и формально подписываются монархом;

- правительство согласно конституции несет ответственность не перед монархом, а перед парламентом.

При парламентской республике:

- глава государства избирается парламентом либо специально образуемой парламентской коллегией;

- глава государства в парламентарной республике обладает полномочиями: обнародует законы, издает декреты, назначает главу правительства, является верховным главнокомандующим вооруженными силами и т.д.;

- глава правительства (премьер-министр, председатель совета министров, канцлер) назначается президентом;

- главной функцией парламента является законодательная деятельность и контроль за исполнительной властью, основные вопросы внешней, в том числе оборонной политики.

Президентская форма государственного устройства имеет только одну разновидность – президентская республика.

При президентской республике:

- внепарламентский метод избрания президента и формирования правительства;

- ответственность правительства перед президентом, а не перед парламентом;

- более широкие, чем в парламентарной республике, полномочия главы государства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подчас мы не всегда можем с легкостью определить, с каким государством - монархическим или республиканским - имеем дело. Иногда мы видим элементы и республики (глава государства избирается на срок), и монархии (он сам должен быть монархом). Например, в Малайзии часть субъектов федерации представляют собой монархии, а другая часть - республики. Глава государства в Федерации - выборный, но избирается монархами субъекта федерации из своей среды на пятилетний срок. Похожая ситуация и в Объединенных Арабских Эмиратах.

Несомненно, форма правления оказывает огромное влияние на взаимоотношения между органами власти. Но исторически сложилось так, что вначале возникает форма правления, а потом эта форма правления составляет конституцию, в которой прежде всего выражает именно свои интересы и именно в конституции фиксируется характеристика формы правления со всеми вытекающими отсюда последствиями.

В данной связи стоит лишний раз вспомнить о том, что любая классификация в той или иной мере условна, 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, особенности, отличающие форму правления данного государства от других (похожих) разновидностей.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Современные зарубежные конституции - сост. Маклаков В.В., М.,1992

2. Иностранное конституционное право- под ред. Маклакова В.В., М.,1996

3. Ф.М. Решетников. Правовые системы стран мира, М.,1993

4. Мишин А.А, Барбашев. Государственное право буржуазных и развивающихся стран - М.,1989

5. Радугин А.А. Политология – М., 1999

6. Хропанюк В.Н. - Теория государства и права - Москва 1993

7. Общая теория права, учебник, Москва, 1993

8. Государственное право буржуазных и освободившихся стран, учебник, Москва 1988

9. Матузов Н.И. , Малько А.В. Теория государства и права.- М.: 1997

10. Теория права и государства .// Под редакцией Венгерова А.Б. М.: 1993