

Інститут президентства на пострадянському просторі

Аналізується становлення та особливості функціонування інституту президентства на пострадянському просторі, що залежать від форм державного правління, характеру політичного режиму, а також від особистих якостей особи, яка займає цю посаду, її здатності взаємодіяти з іншими органами державної влади.

Ключові слова: президент, інститут президентства, голова держави, влада, республіканська форма правління, пострадянський простір.

Успішна трансформація політичних режимів на пострадянському просторі, процес демократизації та модернізації значною мірою залежать не тільки від форми державного правління, а й від особистісних якостей політичних лідерів, керівників держав, їх здатності належним чином взаємодіяти з іншими органами державної влади. Звідси актуальність проблеми співвідношення формально-статусного та персонального змісту інституту президентства, реалізація якого в різних країнах далеко неоднакова.

Вивченню інституту президентства присвячено ряд наукових праць як зарубіжних, так і вітчизняних авторів. Більшості їх властива спроба розглянути інститут президентства в структурі органів державної влади (М. Сахаров, В. Багірлі), в політико-правовій ретроспективі (М. Шугарт, М. Кармазіна, М. Зелінська, А. Арутюнян Г. Макаров), через порядок виборів президента, в тому числі включаючи інавгурацію (М. Тхаркахов). Однак, особливості функціонування інституту президента в залежності від різних форм державного правління не отримали повного висвітлення у науковій літературі.

Мета даної статті – аналіз становлення інституту президентства і особливостей його функціонування за різних форм державного правління на пострадянському просторі. Термін «президент» у перекладі з латинської означає «той, що попереду». Саме поняття «президент» трактується як виборний глава держави. У діючому розумінні («глава держави») термін «президент» став вживатися з формуванням перших республік сучасного типу [1].

США стали першою країною у світі, де посада президента об'єднала в одній особі главу держави і главу уряду. Першими ж європейськими країнами, де було введено посаду президента як глави держави, стали в 1848 році дві республіки – Франція і Швейцарія. У XX столітті такі грандіозні за своїми масштабами змінами, як революції, світові війни, розпад

колоніальних імперій, призвели до утворення нових незалежних держав. Далеко не всі вони стали президентськими республіками, але в переважній їх більшості засновано посаду президента країни.

Фундаментальні зміни, що відбуваються на світовій арені з кінця 1980-х рр. стимулювали подальше поширення інституту президентства. Майже у всіх колишніх республіках СРСР, республіках колишньої СФРЮ (за винятком Боснії та Герцеговини), а також у Чехії та Словаччині був заснований президентський пост. Сьогодні президентство – невід’ємний елемент політичних систем багатьох країн Європи, Азії, Африки, Північної та Південної Америки [2].

У радянській історії робилися спроби заснувати пост Президента в 1936, 1964, 1988 роках. Ця ідея не знайшла підтримки і розуміння. Причина полягала в тому, що згідно з класичними світовими моделями інститут президентської влади нерозривно пов’язаний з поділом влади. Тим часом офіційна державна ідеологія радянського соціалістичного періоду заперечувала поділ влади як спосіб організації державної влади, вважала його чужим соціалістичній системі цінностей. В основу реорганізації влади в СРСР був покладений альтернативний принцип – єдності (монізму) влади, зосередження всієї її повноти в представницьких органах державної влади – Ради народних депутатів. Реально ж вся повнота влади була зосереджена в партійних структурах монополю пануючої тоді Комуністичної партії. Різка зміна настроїв відбулася у 1990 році. У березні 1990 року Позачерговий третій з’їзд народних депутатів приймає Закон «Про заснування поста Президента СРСР і внесення змін до Конституції СРСР».

Звернення до ідеї застосування посади президента в СРСР, перш за все, було продиктовано драматичними подіями того періоду, кризою радянського федералізму, що проявився після оголошення курсу на суспільно-економічну «перебудову» країни. Республіки в складі СРСР стали видавати нормативні акти, що істотно суперечили Конституції СРСР; у деяких з них у тому чи іншому обсязі постанала політика, спрямована на вихід з державно-правового простору СРСР [3,с.48].

Білоруський політолог С.Г. Паречина у своєму дослідженні вказує наступні причини, які сприяли введенню інституту президентства в СРСР: кардинальні зміни в політичній системі суспільства, пов’язані з ліквідацією командно-адміністративної системи і відмовою КПРС від керівної ролі; початок процесу передачі влади Радам народних депутатів. Але останні, з ряду причин (фракційної боротьби, некомпетентності частини депутатів), не зуміли взяти всю повноту влади в центрі і на місцях і, головне, не заволоділи функцією координації дій державних структур. У результаті утворився вакуум влади, виникла потреба в органі, який координував би діяльність усіх гілок влади. По-друге, посилення і розвиток законодавчої діяльності послабили виконавчу владу, що призвело до серйозних недоліків у реалізації прийнятих рішень. Президент був потрібен для прискорення виконання законів та інших державних рішень. По-третє, процеси національного відродження народів СРСР призвели до військових конфліктів,

сепаратистських настроїв, які загрожували цілісності країни. Президент мав зміцнити всю систему центральної влади в умовах набуття республіками реального суверенітету. По-четверте, за роки влади Рад було спотворено принцип колективного керівництва, що призвело до безвідповідальності, помилок і зловживань. З'явилася необхідність індивідуалізувати соціальну і політичну відповідальність за діяльність на вищому рівні керівництва [4,с.22-23].

Існували й суб'єктивні причини. Серед них, насамперед, особисте прагнення головного партійного лідера країни М.С. Горбачова заснувати цей пост для себе і стати першим в країні президентом. Перший і останній президент СРСР М. С. Горбачов був обраний 14 березня 1990 року на Позачерговому третьому з'їзді народних депутатів 1329 голосами проти 495. На цьому ж з'їзді прийнято Закон «Про заснування поста Президента СРСР і внесення змін і доповнень до Конституції (Основний закон) СРСР». До Конституції СРСР 1977 року була введена глава 15 «Президент СРСР» [5].

Створення президентської влади в СРСР не було сприйнято громадянами країни як якась нова структура в політичній системі суспільства, тому що президент асоціювався з Генеральним секретарем Комуністичної партії СРСР. Непрямий характер виборів не сприяв наданню належного авторитету інституту президентства. Не було розділено партійну та державну влади: «Союзне президентство накладалося на існуючі форми, практично нічого в них не змінюючи. Воно було тільки засобом легітимації верховної влади, а не системою управління країною в перехідний період. Його концептуальна основа була слабко розроблена, а практичний досвід дуже обмежений. На тлі таких стовпів політичної системи, як Верховна Рада, З'їзд, інститут президентства виглядав дещо бутафорським» [6].

Після розпаду СРСР у всіх колишніх його республіках, за винятком Білорусі, до 1994 року, було запроваджено посаду президента. В них президентська модель влади сформувалася у формі змішаної системи правління.

Ключовою або навіть основоположною ознакою змішаної республіканської форми державного правління є дуалізм виконавчої влади [7, с. 200]. Якщо основні повноваження у сфері виконавчої влади належать президенту, цю форму класифікують як президентсько-парламентську республіку. У разі ж зосередження повноваження в уряді – як парламентсько-президентську. Так, в президентсько-парламентських – глава держави обирається всенародно; президент призначає і звільняє членів уряду, має право розпустити парламент; володіє законодавчою ініціативою і правом «вето», бере участь у формуванні судової гілки влади. За таких обставин глава держави контролює діяльність парламенту і формує уряд, повністю підпорядкований його волі. Тобто, президент отримує абсолютну владу, що створює можливість встановлення авторитарного режиму. При парламентсько-президентській формі правління глава держави також обирається всенародно. Президенту надаються повноваження у сфері формування уряду за умов відсутності у нього законодавчих повноважень,

наприклад, права «вето». Президент не контролює парламент і змушений шукати альтернативну кандидатуру на пост глави уряду. Останній здатний створити ситуацію постійної конфронтації з президентом і становить потенційну загрозу для нього як суперник на наступних президентських виборах.

Для переважної більшості країн пострадянського простору протягом першого десятиліття їх існування була характерна президентсько-парламентська форма правління. Лише в Латвії та Естонії було проголошено парламентську, а в Литві парламентсько-президентську модель влади. Глави держав контролювали всі гілки влади. Однак, незважаючи на це, становлення таких систем правління супроводжувалося боротьбою між виконавчою, на чолі з президентом, і законодавчою гілками влади за розширення своїх конституційних повноважень. У більшості випадків перемога діставалася президентам. Її проявом було прийняття нових конституцій або нових їх редакцій, в яких повноваження президентів значно розширювалися. Так виникали президентські за формою правління держави.

На думку деяких політологів, ці країни можна віднести до авторитарних політичних режимів. Першими на початку 1990-х років цього домоглися лідери центральноазіатських держав – І. Карімов (Узбекистан) і С. Ниязов (Туркменістан). У Росії це сталося в жовтні 1993 року, коли Б. Єльцин розпустив парламент, який намагався позбавити його влади. Президент Казахстану Н. Назарбаєв встановив авторитарний режим в 1995 році, білоруський лідер О. Лукашенко – у 1996 році. На середину і другу половину 1990-х років припадає формування аналогічних режимів в Азербайджані, Грузії та Вірменії.

Однак, на початку XXI століття в окремих країнах пострадянського простору спостерігається зворотна тенденція – трансформація змішаної (напівпрезидентської) системи правління в режим парламентської демократії чи парламентсько-президентської республіки, де законодавчий орган стає вищим державним органом влади чи встановлюється баланс повноважень між парламентом і главою держави. Вперше у 2001 році це сталося в Молдові. Парламент Молдови взяв верх у протистоянні з президентом і ухвалив поправки до конституції, за якими країна перетворилася на парламентську республіку. Згодом ця тенденція спостерігалася і в інших державах СНД (Вірменія, Україна, Киргизія і Казахстан). Значним імпульсом до таких змін стала «помаранчева революція» 2004 року в Україні [8].

Разом з тим, як реакція на розширення парламентаризму, з одного боку, і необхідність ефективної модернізації, з іншого, – у ряді країн спостерігається і тенденція до посилення президентської влади.

Нашим завданням не є дослідження питання про співвідношення політичного режиму і проведення успішної модернізації, хоча є чимало прихильників авторитаризму, які посиляються на досвід країн тихоокеанського регіону. У будь-якому разі не підлягає сумніву необхідність сильної центральної влади глави держави для реформування всіх сторін життя суспільства.

Таким чином, практика президентської влади в країнах пострадянського простору показує, що у порівнянні з усіма іншими вищими посадовими особами, президент має особливий статус, володіє повноваженнями і відповідальністю. Його прерогативи дозволяють відігравати важливу роль у суспільно-політичному житті. Хоча статус глави держави достатньо універсальний, функціонування різних моделей президентства виявляє їх залежність від тих чи інших політичних режимів і різних систем державного правління. Кожному типу державного правління відповідає певний тип президентства з його особливими рольовими функціями.

Так, в президентській республіці – це ефективний політичний лідер, безпосередній керівний урядовою політикою, що поєднує функції глави держави і глави уряду.

У змішаній республіці президент виступає в ролі верховного арбітра у відносинах між урядом і парламентом. У парламентській республіці він має статус «першого громадянина», що володіє високим моральним авторитетом і представляє державу в офіційних актах державної влади.

Сьогодні особливої актуальності набуває питання довіри громадян до політичних інститутів, особливо в тих країнах, які здійснюють політичну модернізацію. У першу чергу, це відноситься до інституту президентства. Проблема ця ускладнюється тим, що за своєю природою людина – явище соціальне і політичне, живе в суспільстві і переживає необхідність орієнтації на лідера. Тому навіть за відсутності або слабкості президента в парламентських або змішаних системах правління, функції політичного лідера, лідера нації приймає на себе глава уряду. Не випадково в Україні у 2010 році відбулася зміна форми правління з парламентсько-президентської на президентсько-парламентську.

Список використаних джерел

1. История президентства [Історія президентства] // Офіційне Інтернет-представництво Президента України. — Режим доступу до статті: http://www.president.gov.ua/content/president_history.html
2. Багирли В. К вопросу о понятии института президентства [Електронний ресурс] / В. Багирли. — Режим доступу до статті: <http://www.legal.az/content/view/175/77/>
3. Дегтев Г. В. Становление и развитие института президентства в России: теоретико-правовые и конституционные основы / Г. В. Дегтев. — М.: Юрист, 2006. — 237 с.
4. Паречина С. Г. Институт президентства: история и современность [Под общ. ред. Е. В. Матусевича] / С. Г. Паречина. — Минск: ИСПИ, 2003. — 163с.
5. Закон СРСР «Про заснування поста Президента СРСР і внесення змін та доповнень до Конституції СРСР» [Електронний ресурс]. — Режим доступу до статті:

http://www.search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_1990_03_14/an/20/Z901360.html

6. Кувалдин В. Б. Президентство и демократия. Наш опыт в мировой перспективе / В.Б.Кувалдин // Свободная мысль, 1998. – № 3. – С.4-14.
7. Шугарт М. Президентские системы / М. С. Шугарт, Дж. М. Кэр // Современная сравнительная политология. – М.: МОНФ, 1997. – 320 с.
8. Дудник О. Трансформація інституту президентства в країнах СНД (2005-2006 роки) [Електронний ресурс] // О. Дудник. – Режим доступу до статті: <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=74&c=1754>

Стрижова И.А. Институт президентства на постсоветском пространстве

Анализируется становление и особенности функционирования института президентства на постсоветском пространстве, которые зависят от форм государственного правления, характера политического режима, а также от личных качеств лица, занимающего данный пост, его способности взаимодействовать с другими органами государственной власти.

Ключевые слова: президент, институт президентства, глава государства, власть, республиканская форма правления, постсоветское пространство.

Strizhova, I.A. Institute of the presidency on the post-Soviet space

This article tells about the formation and especially the functioning of the presidency's institute on the post-Soviet space, which depends on the form of government, the nature of the political regime and from the personal qualities of the man who is holding a post, his abilities interact with other state power.

Key words: President, Institute of the presidency, the head of state, state power, republican form of government, the post-Soviet space.