

12. Тюменцева, Е. М. Политическая система с точки зрения синергетического подхода / Е. М. Тюменцева, А. Е. Шереметьева // Новая наука: проблемы и перспективы. – 2016. – № 6–3(85). – С. 63–66.

13. Пушкарёва, Г. В. Политическая система: синергетический подход / Г. В. Пушкарёва // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12. Полит. науки. – 2001. – № 6. – С. 32–50.

14. Сулимин, А. Н. Кризис политической системы: системно-синергетический подход / А. Н. Сулимин // Истор., филос., полит. и юр. науки, культурология и искусствоведение. Вопр. теории и практики. – 2013. – № 8–1(34). – С. 187–189.

15. Сулимин, А. Н. Нелинейные тренды в становлении современных политических систем / А. Н. Сулимин // Вестн. Перм. ун-та. Сер. Политология. – 2014. – № 2(26). – С. 98–112.

16. Зырянов, А. В. Моделирование синергетического развития государственно-политической системы / А. В. Зырянов // Вест. Юж.-урал. гос. ун-та. Сер. Право. – 2016. – Т. 16, № 1. – С. 18–21.

17. Дрюк, М. А. Синергетика: позитивное знание и философский импрессионизм // Вопр. философии. – 2004. – № 10. – С. 102–113.

(Дата подачи: 20.02.2020 г.)

С. Г. Паречина

Белорусский государственный университет, Минск

S. Parechina

Belarusian State University, Minsk

УДК 321.01/02

ХАРАКТЕРИСТИКА И КЛАССИФИКАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТСКОЙ СИСТЕМЫ ПРАВЛЕНИЯ

CHARACTERISTICS AND CLASSIFICATION PRESIDENTIAL MANAGEMENT SYSTEM

В статье рассматриваются проблемы, возникающие при характеристике системы правления той или иной страны. Акцент делается на президентской системе, поскольку в настоящее время отмечается рост влияния института президентства в системе органов государственного управления, в том числе и в Республике Беларусь. Выделяются основные черты президентских республик, приводятся различные их классификации: 1) по критерию количества лиц – единоличный президент, коллегиальный президент, смешанная президентура; 2) по критерию объема полномочий президента. Подробно анализируются специфика и разновидности суперпрезидентских республик, а также ряд действенных мер, направленных на ограничение власти президента в них.

Ключевые слова: президентская система правления; суперпрезидентская республика; единоличный глава государства; коллегиальный президент; «временный президент»; смешанная президентура.

This article discusses the problems that arise when characterizing the system of government of a country. The emphasis is on the presidential system, since there is currently a growing influence of the institution of the presidency in the system of government, including in the Republic of Belarus. The author highlights the main features of the presidential republics, considers their various classifications: 1) by the criterion of the number of persons – the sole president, collegiate president, mixed presidency; 2) by the criterion of the scope of powers of the president. The specifics and varieties of super-presidential republics are analyzed in detail, as well as a number of effective measures aimed at restricting the power of the President in them. It is concluded that presidential systems of government are effective in countries of democratic transit.

Keywords: presidential system of government; super-presidential republic; sole head of state; collegiate president; «interim president»; mixed presidency.

Современный этап развития большинства стран мира с республиканской формой правления характеризуется ростом влияния института президентства, занимающего ведущее положение среди органов государственного управления. Однако объем президентских полномочий в различных государствах неодинаков и зависит от сложившейся системы правления – президентской, парламентской или полупрезидентской. Заслуживающей внимания теоретической проблемой выступает характеристика и классификация систем правления.

Данный вопрос весьма актуален для нашей страны, поскольку среди отечественных и зарубежных ученых нет единой точки зрения при определении системы правления Республики Беларусь. Особый интерес вызывают характеристика и классификация президентской системы, поскольку активная роль президента в государственном управлении сформировала мнение о том, что Беларусь относится к *президентской республике*. Именно такое определение давал и сам Глава государства А. Г. Лукашенко, подчеркивая, что Беларусь является не парламентской, а президентской республикой [5]. Аналогичную точку зрения высказывает и ряд белорусских юристов: Г. А. Василевич, Д. М. Демичев и др. [1; 2]. В то же время весьма распространенной является характеристика Беларуси как *полупрезидентской (смешанной) республики* [6; 9]. Аналогичные споры по данной проблематике имеют место и в других республиках бывшего Советского Союза (России, Казахстане).

Еще одним дискуссионным моментом на сегодняшний день выступает уточнение содержания таких научных дефиниций, как «форма правления» и «система правления». Необходимость в таком обосновании возникла в связи с широким использованием понятий «президентская форма правления», «парламентарная форма правления», «парламентарная республика с президентской формой правления». Мы согласны с позицией российского политолога Н. А. Сахарова, который считает, что «форма правления» – основа формирования высшей государственной власти в той или иной

политической системе, которая бывает выборной или наследственной. Отсюда произошли понятия «республиканская форма правления» и «монархическая форма правления».

При республиканской форме возникли различные *системы правления* – тот или иной тип соотношения прерогатив между исполнительными и законодательными органами государственной власти. В том случае, если вся полнота высшей исполнительной власти принадлежит президенту и он формирует правительство, а высший законодательный орган не может отправить правительство в отставку посредством выражения вотума недоверия, есть основания утверждать, что это президентская система (президентская республика). Также существуют парламентская и полупрезидентская (смешанная) системы правления [14, с. 13–14].

По нашему мнению, для президентских республик характерны следующие основные черты:

- президент избирается гражданами страны (в США – двухступенчатые выборы), является главой государства и главой исполнительной власти;
- правительство формируется президентом и ответственно перед ним, часто отсутствует должность премьер-министра;
- в Конституции заложен «жесткий» принцип разделения властей: президент не обладает правом роспуска парламента, издания нормативных правовых актов, имеющих силу закона; парламент не может выразить вотум недоверия правительству; отсутствует возможность совмещения должности члена правительства и депутата парламента.

Впервые вопрос о введении поста президента обсуждался на Конституционном конвенте в Филадельфии при разработке новой Конституции США в 1787 г. Острую дискуссию вызвал вопрос о том, должна ли исполнительная власть на федеральном уровне осуществляться группой лиц или одним лицом. Представители малых штатов, желавшие сохранить большие права за собой, разработали «План Нью-Джерси», предусматривающий создание коллегиального органа исполнительной власти, избираемого ежегодно общенациональной легислатурой [4, с. 19]. В итоге за основу Конституции США был взят компромиссный план Мэдисона, учреждавший единоличного главу государства – президента, который наделялся существенным объемом полномочий и занимал центральное место в политической системе общества. Уникальность положения президента заключалась в том, что он одновременно являлся главой государства и главой исполнительной власти.

США в лице президентской республики дали миру образец стабильной системы правления, которую впоследствии копировало большинство стран Латинской Америки, Азии и Африки. Тем не менее, результат оказался отличным от США. Это и сползание республик к монархии и диктатуре, и возникновение новых вариантов президентской системы правления.

Уже в первой половине XIX в. многие страны Латинской Америки по примеру США учредили пост президента. Однако неразвитость институтов гражданского общества, низкий уровень политической культуры, слабость парламентов привели к тому, что в латиноамериканских странах в руках президентов сконцентрировались огромные полномочия, произошла абсолютизация исполнительной власти. Ситуацию усугубляло наличие таких специфических черт, как высокая степень централизации государственного аппарата, гипертрофированное развитие института чрезвычайного или особого положения, большая роль армии в политической жизни общества, преобладание насильственных методов достижения власти [12, с. 7].

В результате в Латинской Америке возникли так называемые «суперпрезидентские республики», которые впоследствии получили широкое распространение во многих странах Азии и Африки. «Процесс заимствования и усвоения некоторых форм представительной демократии был лишен в Африке своей естественной среды – не только гражданского общества, но и современного плюралистического сознания. Новые политические структуры не смогли подорвать влияние и абсорбировать этнические и религиозные ценности, традиции культуры. Другой важный фактор – узость их социальной базы. Предпринимательские слои африканской буржуазии еще не созрели для политического господства» [11, с. 93].

По мнению А. Г. Орлова, суперпрезидентская республика – это «фактически независимая, неконтролируемая на практике законодательной, исполнительной или судебной отраслью власти система государственного управления, основной чертой которой являются гипертрофированные президентские полномочия» [8, с. 9]. Существенно то, что эти обширные полномочия глава государства активно реализует на практике. Президент «носит несколько шляп» – главы исполнительной власти, главнокомандующего вооруженными силами, главы государства и лидера правящей партии, что значительно усиливает и без того мощное президентство. Парламент выполняет лишь функции совещательного органа при главе государства, утверждающего его решения [3].

Обобщая исследования ученых В. Е. Чиркина [16] и О. И. Зазнаева [3], можно выделить следующие разновидности суперпрезидентских республик: президентско-монархические, президентско-милитарные и президентско-партократические.

В некоторых странах при тоталитарном режиме президентство стало принимать крайние формы. Появились республики, которым был свойственен важный элемент монархии – несменяемость главы государства. Речь идет не просто о чрезвычайном усилении власти президента, а о превращении его фактически в монарха и о возникновении *президентско-монархических республик*, конституции которых предусматривали пожизненный срок полномочий президента. Так, в 1972 г. Маркос на Филиппинах

объявил себя бессрочным президентом и премьер-министром. В 60–80-х гг. пожизненными президентами провозгласили себя Х. Банда в Малави, И. Амик в Уганде, М. Нгема в Экваториальной Гвинее, Бургиба в Тунисе и главы государств в некоторых других странах, а пожизненный президент ЦАР Бокасса стал императором. Впоследствии почти все они были свергнуты в результате военных переворотов.

В Югославии должность президента была учреждена в 1963 году. Глава государства избирался сроком на пять лет и мог быть переизбран еще раз. Однако, учитывая историческую роль И. Броз Тито в национально-освободительной войне и социалистической революции, в создании и развитии СФРЮ, Конституция 1974 г. закрепила избрание его на пост президента без ограничения срока мандата, т. е. пожизненно.

Следует обратить внимание на тот факт, что КНДР представляет собой, пожалуй, самую крайнюю форму президентско-монархической республики, которой характерен еще один признак монархии – передача высшей государственной власти по наследству. Еще при жизни президента КНДР Ким Ир Сена его сын Ким Чен Ир был провозглашен преемником, а впоследствии уже внук – Ким Чен Ын – возглавил Северокорейское государство.

Другая разновидность суперпрезидентских республик – *президентско-милитарная* – возникает в результате военных переворотов и представляет собой военное правление. Дело в том, что сильная власть президента, независимая от законодательной, во многих странах третьего мира приводила к установлению диктатуры. Большинство президентов были обязаны своим возвышением революции или государственному перевороту. Это происходило в течение не только XIX, но и XX в. По примерным подсчетам разных авторов, со времен возникновения государств в Латинской Америке, Азии, Африке и Океании произошло 1000–1100 военных переворотов, около 700–750 из них были удачными и завершились созданием военных революционных советов [15, с. 277].

Часто лидер военного переворота провозглашался президентом. Например, генералы Зия уль-Хак в Пакистане в 1977 г. и Эршад в Бангладеш в 1982 г. сначала объявили себя главами военной администрации, и только потом провозгласили себя президентами. В дальнейшем легитимация власти военных лидеров осуществлялась посредством проведения референдумов. Институт «временного президента» в условиях военного режима использовался и в некоторых странах Латинской Америки, но определение «временный» входило в официальное название должности до выборов нового президента.

«Временный президент» учреждается не только после военных переворотов. Например, в бывшей республике Советского Союза Кыргызстане после революционных потрясений было создано правительство переходного

периода, а в 2010 г. в ходе всеобщего голосования Роза Отумбаева стала временным президентом страны. Целью этого правительства было создание необходимых условий для проведения демократических выборов главы государства. Примечательно, что изначально оговаривалось условие, что Роза Отумбаева не будет участвовать в новых выборах.

Систему правления в некоторых бывших государствах социалистической ориентации, таких как Ангола, Бенин, Конго, Мозамбик, можно назвать *президентско-партократической* [3], поскольку президент избирался высшим органом единственной в стране правящей партии. Иногда при однопартийной системе в ряде африканских стран кандидатура на пост президента выдвигалась центральным органом правящей партии и обычно являлась безальтернативной. Поэтому в некоторых странах (Кения) президент, как правило, объявлялся избранным без голосования как единственный кандидат. В других же странах речь шла только о формальном выражении доверия действующему президенту, поскольку процент голосов, поданных за президента на очередных выборах, стремился к 100 % (Габон в 1979 г., Заир в 1977 г., Кот-д'Ивуар в 1980 г. и др.).

Становление «гипертрофированных» форм президентства объясняется, во-первых, господством патриархального типа политической культуры и, как следствие, неразвитостью институтов гражданского общества. Глава государства отождествляется с вождем племени или отцом нации, объединившим в одном лице все главные политические роли. Во-вторых, особым положением армии, которая выступает в этих странах господствующей социально-политической силой.

Сегодня разработан ряд эффективных механизмов по ограничению власти президента, прежде всего в государствах Латинской Америки. К ним относятся:

- запрет на переизбрание одного и того же лица президентом (подавляющее большинство стран Латинской Америки);
- усиление позиций правительства путем введения поста премьер-министра (Египет, Перу);
- парламентский запрос к члену правительства и возможность выразить ему недоверие или порицание со стороны парламента (Венесуэла, Колумбия, Уругвай);
- учреждение парламентской системы правления (Киргизия в 2012 г.);
- утверждение парламентом кадровых назначений президента;
- совместное осуществление исполнительной власти президентом и другими исполнительными органами (например, Конституция Коста-Рики 1949 г. требовала, чтобы президент осуществлял свою власть вместе с министрами);
- импичмент в отношении президента со стороны парламента (Венесуэла, Эквадор, Чили, Бразилия, Южная Корея).

Единоличный президент существовал изначально и во многих социалистических странах (Вьетнам, ГДР, ВНР, ПНР и др.). Однако в целях укрепления принципа коллективизма на высшем государственном уровне в большинстве из них институт президентства был ликвидирован. Полномочия главы государства осуществлял высший коллегиальный орган, избираемый парламентом, – Президиум (ВНР, СССР), или Государственный Совет (ГДР, Вьетнам), который образно стал называться *коллегиальным президентом*.

При разработке проекта Конституции СССР 1936 г., воспринявшей идею разделения властей, поднимался вопрос об учреждении президентства. Однако сосредоточивший к тому времени в своих руках огромную власть Сталин высказался против. Президентские полномочия были возложены на Президиум Верховного Совета СССР, который, в отличие от Швейцарии, не осуществлял функций исполнительной власти.

В дальнейшем в связи с развитием культа личности лидеров правящих партий в некоторых странах тоталитарного социализма возникла новая форма президентуры – *смешанная*. С одной стороны, лидеры правящих партий хотели выделиться на государственном Олимпе. С другой стороны, нельзя было открыто отступить от принципов коллективного руководства. В результате президент руководил государством совместно со специально избираемым парламентом органом.

Впервые *смешанная президентура* была введена в Китае персонально для Мао-Цзэдуна. Президент (председатель) руководил страной вместе с Постоянным Комитетом Всекитайского собрания народных представителей (ВСНП). Согласно Конституции 1954 г., президент не имел самостоятельных властных полномочий, а действовал и принимал соответствующие акты на основании решений ВСНП и его Постоянного Комитета. В действительности Мао единолично руководил государством.

Возникли и другие варианты. В Румынии в 1974 г. был принят закон об изменении Конституции страны, учреждавший пост единоличного президента (для Н. Чаушеску) с одновременным сохранением за Государственным Советом функций постоянно действующего высшего органа государственной власти. Президент избирался Великим Национальным собранием (ВНС), являлся главой государства и председателем Госсовета. Согласно Конституции, президент нес ответственность перед ВНС, которому должен был периодически отчитываться. Однако за 15 лет своего президентства Н. Чаушеску не сделал этого ни разу.

По этому же пути пошли некоторые африканские страны социалистической ориентации (Мозамбик, Бирма, Ангола, Бени). Но, в отличие от Китая, президенты этих стран официально наделялись значительным объемом полномочий. Отличительной чертой всех социалистических государств явилось то, что, несмотря на существующую форму президентуры –

единоличную, смешанную или коллегиальную, – реальным руководителем государства выступал лидер правящей партии, который в большинстве случаев занимал все ключевые государственные должности.

Совершенно иной вариант «коллегиальной президентуры» демонстрирует нам Швейцария, где правительство страны (Федеральный совет), состоящее из семи министров (советников), избирается парламентом сроком на 4 года и образно называется «*коллективным главой государства*». Хотя весь Совет отвечает за руководство правительством, каждый из семи его членов возглавляет свой департамент. Также парламентом из числа Федерального правительства избирается президент Швейцарской Конфедерации сроком на один год. Переизбрание возможно неограниченное число раз, но с обязательным годичным перерывом. Его компетенция не выше, чем у других членов Совета, поскольку он не имеет полномочий руководить ими, а продолжает возглавлять свой департамент. Это дает основание утверждать, что в Швейцарии нет носителя исполнительной власти, стоящего отдельно от министров.

Примерами коллегиального президентства являются также Кипр (1960–1963 гг.) и Босния и Герцеговина (с 1996 г.). В этих странах целью создания такого института было стремление отразить в исполнительной власти основные интересы этнически разделенного общества. На Кипре президентом был грек-киприот, а вице-президентом – турок-киприот. Каждый из них обладал правом вето в области внешней политики, что свидетельствовало о равнозначности президента и вице-президента, по сути образовывавших в совокупности коллегиального президента.

В Боснии и Герцеговине президентство (Президиум) состоит из трех членов – серба, хорвата и мусульманина, избираемых прямым голосованием на два года (в Федерации Боснии и Герцеговины выбирают хорвата и мусульманина, а в Республике Сербской – серба). Президиум возглавляет председательствующий, который занимает этот пост сроком на восемь месяцев согласно ротации.

Таким образом, президентская система правления предусматривает сильную президентскую власть, независимую от парламента. Президент избирается населением страны, является одновременно главой государства и исполнительной власти, единолично формирует правительство, не ответственное перед парламентом. В силу этого президент определяет и проводит политику нации и является бесспорным лидером государства.

Список использованных источников

1. *Васілевіч, Р. А.* Гісторыя канстытуцыйнага права Беларусі / Р. А. Васілевіч, Т. І. Доўнар, І. А. Юхо. – Мінск: ВТАА «Права і эканоміка», 2001. – С. 355.
2. *Демичев, Д. М.* Конституционное право: учеб. пособие / Д. М. Демичев. – Мінск: Выш. шк., 2004. – С. 67.

3. *Зазнаев, О. И.* Классификации президентской, парламентской и полупрезидентской систем [Электронный ресурс] / О. И. Зазнаев. – Режим доступа: http://www.ksu.ru/f15/k2/sb_06/zaznaev2.rtf. – Дата доступа: 20.02.2020.

4. *Лафитский, В. И.* Основы конституционного строя США / В. И. Лафитский. – М.: Норма, 1998. – 267 с.

5. *Лукашенко, А. Г.* Сильная и процветающая Беларусь должна иметь прочный идеологический фундамент / А. Г. Лукашенко // Сов. Белоруссия. – 2003. – 28 марта. – С. 4.

6. *Масловская, Т. С.* Институт президентства в Республике Беларусь: теоретические и конституционные основы / Т. С. Масловская. – Минск: Изд. центр БГУ, 2010. – 184 с.

7. *Мартынюк, Р. С.* Президентская республика: особенности формы правления и логика организации государственной власти / Р. С. Мартынюк // Евразийская адвокатура. – 2015. – № 4(17). – С. 60–66.

8. *Орлов, А. Г.* Высшие органы государственной власти стран Латинской Америки: учеб. пособие / А. Г. Орлов. – М.: Анкил, 2001. – 156 с.

9. *Паречина, С. Г.* Трансформация системы правления в Республике Беларусь / С. Г. Паречина // Конституция Республики Беларусь как ценностный выбор: 25 лет свершений и преобразований: сб. материалов респ. науч.-практ. конф., Минск, 4 марта 2019 г. / Белорус. гос. ун-т; редкол.: А. Г. Василевич (гл. ред.) [и др.]. – Минск: Право и экономика, 2019. – С. 298–301.

10. *Паречина, С. Г.* Модели президентства в современном мире / С. Г. Паречина // Современная государственность и право: теоретические и практические проблемы формирования и успешного функционирования: материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 24–25 мая 2019 г. / Белорус. гос. ун-т; редкол.: С. А. Балащенко (гл. ред.) [и др.]. – Минск: БГУ, 2019. – С. 107–109.

11. *Развивающиеся страны: основные тенденции социально-политической эволюции: учеб. пособие / под ред. С. М. Усманова. – Иваново: Иванов. гос. ун-т, 1993. – 100 с.*

12. *Рябов, С. В.* Институт президента в буржуазно-демократических странах Латинской Америки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / С. В. Рябов; Моск. гос. ун-т. – М.: МГУ, 1977. – 17 с.

13. *Реут, В. И.* Характеристика и особенности формы правления в Республике Беларусь [Электронный ресурс] / В. И. Реут. – Режим доступа: <https://www.zakon.kz/203782-kharakteristika-i-osobennosti-formy.html>. – Дата доступа: 16.10.2019.

14. *Сахаров, Н. А.* Институт президентства в современном мире / Н. А. Сахаров. – М.: Юрид. лит., 1994. – 176 с.

15. *Чиркин, В. Е.* Конституционное право: Россия и зарубежный опыт / В. Е. Чиркин. – М.: Зерцало, 1998. – 441 с.

16. *Чиркин, В. Е.* Нетипичные формы правления в современном государстве / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 1994. – № 1. – С. 109–115.

(Дата подачи: 20.02.2020 г.)