

А.А. МАРКАРОВ

**ПОЛУПРЕЗИДЕНТСКАЯ СИСТЕМА:
СОДЕРЖАНИЕ ПОНЯТИЯ И ОСНОВНЫЕ
ХАРАКТЕРИСТИКИ**

В качестве формы правления полупрезидентская система встречалась крайне редко в мире еще два десятка лет назад, когда, согласно Роберту Элджи, она была предметом исследования всего одной книги и небольшого числа журнальных публикаций [см.: Elgie, 2005, p. 99]. Ситуация разительно изменилась в последние два десятилетия в плане пролиферации полупрезиденциализма (*semi-presidentialism*). В процессе трансформации политической системы и институционального дизайна в странах Центральной и Восточной Европы, а также в новых независимых государствах на территории бывшего Советского Союза был избран тот или иной тип полупрезидентской формы правления, закрепленный конституционно. Уже в 1999 г. Р. Элджи приводит более 40 стран мира с полупрезидентской формой правления, в том числе 17 из них – на посткоммунистическом пространстве [см.: Elgie, 1999, p. 14].

Труды, затрагивающие различные аспекты, связанные со становлением, развитием и функционированием полупрезидентских систем, в первую очередь включают статью М. Дюверже, опубликованную в 1980 г., – пионерское исследование, заложившее фундамент последующих исследований по проблеме полупрезиденциализма [Duverger, 1980], а также ряд статей и докладов на конференции Европейского консорциума политических исследований [см.: Bahro, 1998; Bernhard, 1997; Elgie, 1997; Martinez, 1999; Pasquino, 1997]. Отдельного внимания заслуживает опубликован-

ная в 1999 г. коллективная монография по проблеме полупрезиденциализма под редакцией Р. Элджи [Elgie, 1999]. Среди работ последнего периода о полупрезиденциализме можно выделить исследования О. Процюка, О. Зазнаева, С. Ропера и С. Скэч [см.: Protsyk, 2005; Protsyk, 2006; Зазнаев, 2006; Roper, 2002; Skach, 2005].

В политологический оборот понятие «полупрезидентская система» было введено М. Дюверже, использовавшим его в 1970 г. Однако оживленные дискуссии по проблеме развернулись лишь после англоязычной публикации 1980 г. На сегодняшний день понятие «полупрезиденциализм» (полупрезидентская форма правления либо система) вошло и в научный, и в публицистический оборот, но его определение, содержание, особенности, а порой и базовые характеристики остаются предметом дискуссий – так же, как и список стран, которые можно было бы отнести к полупрезидентским республикам.

Первоначально дефиниция, предложенная Дюверже, определяла полупрезиденциализм в качестве системы, в которой глава государства избирается непосредственно на основе всеобщего голосования и обладает определенной властью, превосходящей власть главы государства в обычной парламентской республике. «При этом правительство по-прежнему состоит из кабинета, сформированного премьер-министром, а министры могут быть смещены путем парламентского голосования» [цит. по: Elgie, 1999, р. 2]. Наиболее часто цитируемое определение и критерии полупрезиденциализма, сформулированные Дюверже, можно встретить в уже упоминавшейся статье 1980 г. Прежде чем привести основные критерии «новой системы», автор вводит существенное дополнение в виде своеобразной преамбулы о том, что «политический режим может считаться полупрезиденциалистским, если Конституция (конституционные нормы), в рамках которой он возникает и существует, содержит следующие три элемента:

- 1) президент республики избран на основе всеобщего голосования;
- 2) он обладает достаточно существенными полномочиями;
- 3) ему противостоят премьер-министр и министры, обладающие исполнительной и правительственной властью, и они сохраняют полномочия в случае, если парламент не проявляет оппозиции по отношению к ним» [Duverger, 1980, р. 166].

Основная проблема, заключенная в определении Дюверже, – это определенная размытость второго критерия, а именно – неопределенность содержательного наполнения в словосочетании «существенные полномочия» (*considerable powers*). При наличии подобной формулировки данная составляющая определения полупрезиденциализма все же субъективна, лишена конкретики и не может быть воспринята однозначно при отсутствии объективных критериев для определения того, какие полномочия можно отнести к существенным либо значительным.

Вслед за Дюверже ряд исследователей попытались использовать термин «полупрезиденциализм», стремясь наполнить его несколько видоизмененным содержанием либо изменив критерии. Так, П. О'Нил определяет полупрезиденциализм как систему исполнительной власти, разделенной между премьер-министром в качестве главы правительства и президентом – главой государства, где значительные полномочия в сфере осуществления исполнительной власти сосредоточены в руках президента [см.: O'Neil, 1993, p. 197]. Позднее, несколько модифицировав критерии полупрезиденциализма, либо (в его терминологии) «сильного» президентизма, О'Нил определяет их следующим образом: это система, при которой исполнительная власть разделена между премьер-министром в качестве главы правительства и президентом – главой государства; исполнительная власть во многом независима от законодательной; она обладает собственной базой внутренней легитимности; президент способен формулировать значительную часть государственной политики [см.: O'Neil, 1997, p. 217]. Симптоматично, что О'Нил пишет о полупрезиденциализме либо сильном президентизме, тем самым ставя под сомнение наличие отдельной категории «полупрезиденциализм». Другая проблема, вытекающая из определения О'Нила, заключается в том, что, пренебрегая процедурой и характером формирования института президентства, автор изменяет и круг государств, которые можно отнести к данной категории.

Еще одна попытка дефиниции принадлежит Хуану Линцу, ограничившемуся следующими двумя критериями: наличием президента, избранного гражданами непосредственно либо путем косвенных выборов, однако не номинированного парламентом; наличием премьера, нуждающегося в доверии со стороны парламента [см.: Linz, 1994, p. 48].

Данных критериев может показаться достаточно, однако при этом остается без ответа вопрос о полномочиях президента, премьера и парламента, что, на наш взгляд, немаловажно. Линц указывает на необходимые, однако недостаточные критерии, определяющие сущность полупрезиденциализма. В дополнение к этому определение Линца опять же позволяет включить в число полупрезидентских стран ряд стран с парламентской формой правления.

В противоположность подхода Линца Джованни Сартори в своем труде, посвященном сравнительному исследованию конституционного дизайна, предлагает достаточно пространное и громоздкое определение полупрезиденциализма [см.: Sartori, 1994, p. 132]. Наконец, Роберт Элджи было предложен вариант, во многом напоминающий определение Линца, когда полупрезиденциализм понимается как ситуация, при которой всенародно избранный на определенный период времени президент существует вместе с премьер-министром и кабинетом, ответственным перед парламентом. Элджи причисляет к данной категории около 50 стран мира [см.: Elgie, 1999, p. 13, Elgie, 2005, p. 100].

Предложив данное определение, автор дифференцирует полупрезидентские страны именно по объему президентских полномочий, выделяя три типа полупрезиденциализма: высокопрезидентализированный полупрезидентский режим («highly presidentialized semipresidential regime»), полупрезиденциализм с церемониальным президентством и влиятельным премьер-министром и полупрезиденциализм с балансом внутри исполнительной власти; последние два типа потенциально нестабильны ввиду возможного институционального конфликта [см.: Elgie, 2005, p. 101–102].

Описывая основные характеристики полупрезиденциализма, Элджи оставляет в стороне вопрос об объеме полномочий президента, давший первоначальный повод для критики определения Дюверже. Видимо, поэтому в дальнейшем авторы обходили данную проблему, обращая внимание на принцип избрания и наличие дуализма внутри исполнительной власти – в плане как ее ответственности, так и разделенности между президентом и премьер-министром.

Существует ряд определений полупрезидентской системы, которые, обладая преимуществами, в то же время либо страдают описательным характером в ущерб аналитическим свойствам (например, определение Дж. Сартори), либо уделяют внимание какой-либо из

функций системы (например, определение П. О'Нила), либо вовсе устраняют из анализа процесс формирования основных политических институтов. В итоге в зависимости от характера определения полупрезиденциализма в данную категорию можно включить различные страны. Так, определения полупрезиденциализма, которые указывают на наличие премьера и президента, но не указывают на способ избрания президента (вернее – на необходимость его непосредственного избрания, как это не было сделано О'Нилом), позволяют включить в число полупрезидентских и страны с парламентской формой правления.

Говоря об альтернативных концепциях полупрезиденциализма, необходимо указать и на иную тенденцию, существующую в политической науке, а именно – на отрицание данного понятия, попытку его подмены иными или вовсе изъятия из научного оборота. Помимо либо вместо определения системы как «полупрезидентской» в современной политической литературе ей дают и другие определения, такие как «биполяризованная президентская республика», «квазипарламентское правление», и т.д. Хуан Линц наиболее адекватным считает понятие «система с дуалистической исполнительной властью» [см.: Linz, 1994]. Шугарт и Кэри в своем исследовании, отвергая понятие полупрезиденциализма, выдвигают следующие две категории: «премьер-президентский режим» и «президентско-парламентский режим». Первый характеризуется верховенством премьера над президентом, а второй – верховенством президента [см.: Shugart, Carey, 1992]. Соглашаясь с содержанием определения полупрезиденциализма, введенным Дюверже, Шугарт и Кэри обозначают данный тип как «премьер-президентский режим» [Shugart, Carey, 1992, p. 23]. При этом они добавляют и поясняют критерии Дюверже следующим образом: несмотря на наличие всенародно избранного президента, последний, являясь главой государства «в рамках премьер-президентства, не обязательно, в отличие от президентства, является главой исполнительной власти, а скорее должен сосуществовать с премьером, который – глава правительства» [Shugart, Carey, 1992, p. 23].

Шугарт и Кэри также предполагают наличие у президента в премьер-президентском режиме ряда существенных полномочий, таких как право вето в области законотворческого процесса и формирования правительства, выдвижение либо назначение кандидатур министров (но не смещения, что окажется существенным

фактором в их дальнейшем исследовании) в дополнение к выдвижению кандидатуры премьера, роспуску парламента и т.д. [Shugart, Carey, 1992, p. 23–24]

Однако, на взгляд Шугарта и Кэри, премьер-президентский режим существенно отличается от президентско-парламентского, который характеризуется следующими основными чертами: все-народное избрание президента; президент назначает и смещает членов кабинета; министры кабинета являются субъектами парламентского доверия; президент обладает правом роспуска парламента, либо правом законотворчества, либо и тем и другим [Shugart, Carey, 1992, p. 24].

Исследователи утверждают, что наличие у президента права назначения и смещения членов кабинета, где последние параллельно являются субъектами парламентского доверия, подчеркивает первенство президента. При премьер-президентализме же, наоборот, президент хотя и обладает определенными полномочиями, все же вынужден считаться с премьер-министром, а кабинет ответствен только перед парламентом¹. Согласно Шугарту и Кэри, основное отличие премьер-президентализма от президентско-парламентской системы заключается в процессе и полномочиях в сфере назначения: в отличие от премьер-президентализма, где президент, назначая премьера или членов кабинета, должен получить парламентское одобрение, и в дальнейшем кабинет ответствен только перед законодательным органом, в рамках президентско-парламентской системы президент назначает членов правительства, которое в процессе назначения может не нуждаться в выражении парламентом вотума доверия, но в дальнейшем несет ответственность как перед президентом, так и перед парламентом.

На наш взгляд, при анализе полупрезидентализма необходимо учитывать как характер формирования основных (макрополитических) институтов, так и содержание и характер их взаимодействия. В таком случае полупрезидентализм может быть определен как республиканская форма правления, при которой

¹ Здесь кажется целесообразным напомнить, что во французском варианте полупрезидентализма президент не обладает полномочиями по смещению премьер-министра, который может быть смещен лишь путем выражения вотума недоверия парламентом, либо – согласно сложившейся политической традиции – подав в отставку.

всенародно избранный на определенный срок глава государства – президент – обладает полномочиями в сфере законотворчества (включая право вето), а также по назначению (непосредственному либо косвенному) правительства во главе с премьер-министром, которые являются субъектами парламентского доверия. В качестве возможного дополнительного атрибута президентских полномочий может выступить право главы государства на роспуск законодательного органа.

Предложенное определение опровергает тезис о том, что термин «полупрезиденциализм» не может быть использован для описания, анализа или определения конкретной системы или формы правления, поскольку является своеобразным гибридом, функционирующим как президентский либо как парламентский режим. Однако кларификация понятия позволяет выделить существенные отличия полупрезиденциализма как от президентского, так и от парламентского режимов и указать на особенности, позволяющие выделить полупрезиденциализм в отдельный тип формы правления. Полупрезиденциализм в качестве формы правления отличается от президентской формы правления как на основе формального признака – наличия премьер-министра, так и на основе эксплицитно выраженной возможности вынесения вотума недоверия правительству со стороны парламента и имплицитно присутствующей возможности роспуска законодательного органа со стороны президента. Основное отличие полупрезиденциализма от парламентаризма – это наличие у президента исполнительной власти, а не только факт прямых выборов президента.

В дополнение к сказанному можно подчеркнуть, что представленное определение несколько более жестко регламентирует как основные функции акторов, так и функции законодательного органа. Также в качестве существенного элемента полномочий президента указывается его роль в процессе законотворчества.

Полупрезиденциализм, как и другие формы правления, отнюдь не единообразен. Его типы различаются полномочиями институтов, в частности президента и парламента. Как в свое время указывал Дюверже, в рамках полупрезиденциализма возможно, что конституционно закрепленные полномочия главы государства и его реальные действия на политической арене будут несколько разниться. При этом возможно построение четырех эвристических моделей: 1) широкие конституционные полномочия и их широкое применение

ние; 2) широкие конституционные полномочия с их достаточно узким либо ограниченным применением; 3) более ограниченные полномочия, однако с максимальным влиянием на политический процесс; 4) ограниченное влияние при ограниченных полномочиях.

Полупрезидентские системы можно дифференцировать по различным основаниям. М. Дюверже в своем исследовании берет за основу такой, можно сказать, базовый критерий, как полномочия президента. Исходя из объема полномочий президента, он разделяет страны с полупрезидентским режимом на три группы. В первую он включает страны, конституции которых определены им как конституции государств с полупрезидентским режимом, хотя политическая практика и является парламентской. В этих странах президент выступает номинальным главой государства. Ко второй группе государств относится Франция периода Пятой республики, где президент является реальным главой государства. Дюверже рассматривает полупрезидентскую республику, существующую во Франции, как альтернативу президентализму в те периоды, когда совпадают президентское и парламентское большинство, и парламентаризму – когда они не совпадают. Однако этому взгляду противостоит мнение Сартори, считающего, что французская политическая система представляет собой не альтернативу, а смешанную систему [Sartori, 1994, p. 132]. К третьей группе Дюверже относит Веймарскую республику, Португалию и Финляндию, где, по его мнению, соблюдается определенный баланс сил между президентом и правительством [см.: Duverger, 1980, p. 180–187].

М. Дюверже указывает на следующие факторы, которые могут объяснить особенности функционирования полупрезидентализма: конституционные полномочия и власть основных политических акторов; события, окружающие возникновение режима; характер парламентского большинства и взаимоотношения президента с данным большинством [см.: Duverger, 1980, p. 177–186]. При этом Дюверже выделяет три потенциальные роли президента: контролера, промежуточного лидера в переходный период и реального руководителя.

Характер и особенности взаимоотношений президента с ветвями власти, и в частности с парламентом, создают возможности для разработки ряда моделей функционирования полупрезидентализма в рамках одних и тех же конституционных норм, но при отличиях, определяемых реальным политическим процессом и со-

отношением сил политических акторов в рамках системы на различных этапах ее функционирования.

Помимо конституционных норм, определяющих границы полномочий политических институтов, ряд авторов в рамках политической системы выделяют и иные факторы, которые влияют на характер формы правления. Так, Х. Линц указывает на характер партийной системы и сложную историческую ситуацию [см.: Linz, 1994, p. 51].

Композиция парламента, характер парламентского большинства также играют важную роль в определении содержания характера и построения типологии полупрезидентской системы. При этом можно сконструировать его различные вариации и, соответственно, типы взаимоотношений президента и парламента: в континууме от абсолютного доминирования президента, обладающего поддержкой консолидированного однопартийного парламентского большинства, до ситуации, когда политический аутсайдер взаимодействует с атомизированным парламентом. Анализ парламентской композиции наряду с полномочиями президента способствует пониманию полупрезидентской практики и позволяет выработать не только объяснительную, описательную, но и прогностическую модель функционирования полупрезиденциализма. При этом возможно построение типологии с учетом наличия институционализированной партийной системы, с учетом политических реалий стран с формирующимися партиями и партийной системой и взаимоотношений президента с поддерживающим либо оппозиционным большинством. Наиболее упрощенная модель типологии полупрезиденциализма может включать лишь фактор наличия либо отсутствия поддержки президента в парламенте. Подобный подход допускает конструирование двух основных моделей взаимоотношений президента и парламента, но позволит в дальнейшем выделить различные ролевые характеристики премьер-министра.

В дополнение к двум базовым моделям полупрезиденциализма в качестве дополнительных могут быть сконструированы такие модели, которые учитывают критерии, характеризующие как парламентское большинство (в континууме от абсолютного большинства до формирования большой (*grand*) коалиции), так и характер либо тип партийной системы. Все это усложняет анализ полупрезидентской системы, однако по-прежнему позволяет рассматривать политические реалии именно в рамках данной системы.

Одним из существенных элементов функционирования полупрезидентской системы является процесс назначения премьер-министра. При анализе назначения премьер-министра в полупрезидентских странах необходимо рассмотреть такие полномочия президента, как право номинирования кандидата, право назначения и смещения премьера и, наконец, возможность роспуска парламента в случае неутверждения предложенного президентом кандидата. Так, при наличии у президента только права номинирования кандидата на пост премьер-министра, вероятнее всего, кандидатура последнего будет определена парламентским большинством. То есть в процессе анализа процедуры назначения премьер-министра в полупрезидентских странах необходимо и исследование полномочий парламента в данном процессе, в частности полномочий законодательного органа в плане назначения премьера, утверждения последнего в должности либо утверждения программы деятельности правительства – в порядке убывания полномочий.

В процессе номинирования премьер-министра президент может быть формально неограничен в выборе кандидата (Франция, Португалия, Армения – до изменений Конституции, РФ, Украина – до 2004 г.), так и быть обязанным номинировать кандидатуру, выдвинутую или поддерживаемую парламентом (Болгария, Финляндия – с 2000 г., Ирландия); либо, как в Армении (де-юре – с 2007 г., де-факто – ранее), президент представляет кандидатуру премьер-министра с учетом мнения парламентского большинства и расклада сил в парламенте после выборов, что несколько уменьшает полномочия президента, но, с другой стороны, усиливает позиции как парламента и парламентского большинства, так и партий и партийного руководства. Парламент, со своей стороны, обладает полномочиями в плане утверждения кандидатуры посредством голосования и отклонения самой кандидатуры премьера или путем вынесения вотума недоверия.

Процедура назначения премьера может носить и многоходовый «челночный» характер, когда президент уполномочен распустить законодательный орган, если стороны не смогут договориться по поводу кандидатуры премьер-министра. Соответственно, полномочия президента усиливаются тогда, когда он непосредственно назначает премьер-министра, а парламент, в случае несогласия с данной кандидатурой, должен выразить вотум недоверия предложенной президентом кандидатуре, а не формально утвердить ее.

Полномочия президента еще более усиливаются, если он обладает правом роспуска парламента либо правом наложения вето на кандидатуру, предложенную парламентом. С другой стороны, позиции парламента усиливаются, если последний обладает полномочиями по номинированию кандидатуры премьер-министра, если законодательный орган утверждает правительство или же назначает временное правительство либо обладает полномочиями по выражению недоверия кандидатуре премьера, предложенной президентом.

Таким образом, можно выделить следующие возможные варианты процедуры назначения премьер-министра, позволяющие, в свою очередь, определить различные типы полупрезидентской системы:

- 1) назначение премьера и членов кабинета президентом;
- 2) назначение премьера президентом, а членов кабинета – по согласованию с премьером без парламентского одобрения;
- 3) назначение премьера президентом, а членов кабинета – по согласованию с премьером при необходимости парламентского одобрения;
- 4) назначение премьера и членов кабинета президентом с дальнейшим выражением вотума доверия со стороны парламента;
- 5) назначение премьера президентом с последующим утверждением парламентом программы деятельности правительства;
- 6) выдвижение кандидатуры премьера президентом с последующим его утверждением со стороны парламента и формированием кабинета премьером;
- 7) кандидатура премьера предлагается парламентом на утверждение президенту с последующим формированием кабинета премьером, при этом президент обладает полномочиями по назначению отдельных министров;
- 8) кандидатура премьера предлагается парламентом на утверждение президенту с последующим формированием кабинета премьером;
- 9) различные «челночные» варианты назначения премьера либо формирования правительства.

Роспуск парламента президентом также может стать существенным фактором при определении полномочий акторов. Так, возможны следующие варианты:

– парламент может быть распущен президентом в любое время (в несколько более мягком варианте – с определенными временными ограничениями);

– парламент может быть распущен в конкретных, как правило, оговоренных конституционно (реже – оговоренных законодательно) случаях;

– президент может не обладать нужными полномочиями для роспуска парламента.

В плане парламентских полномочий кажется важным анализ полномочий законодательного органа в свете возможности преодоления им вето президента и полномочия парламента по выражению недоверия правительству. Последним парламент может воспользоваться в любое время или же с определенными временными ограничениями. В ответ на вынесение парламентом вотума недоверия президент может обладать полномочием по принятию решения о роспуске законодательного органа и проведению досрочных выборов. Наконец, вотум недоверия правительству может в обязательном порядке носить характер «конструктивного вотума недоверия», т.е. одновременно с принятием решения об отставке правительства парламент обязан назначить либо избрать новое.

Роль институтов также определяется их полномочиями в процессе смещения премьера. Соответственно, можно выделить следующие варианты:

– смещение премьера только путем вынесения вотума недоверия парламентом, т.е. отсутствием у президента полномочий по смещению премьера и правительства;

– смещение правительства как путем вынесения вотума недоверия, так и посредством указа президента;

– смещение правительства / премьера президентом после консультаций либо с согласия парламента; смещение в случаях, оговоренных законодательством;

– смещение лишь в результате президентского указа, способного издать таковой в любое время;

– более мягкий вариант предполагает возможность наличия ограничений на количество подобных указов за определенный период либо невозможность издания подобных указов в определенные периоды.

В дополнение к вышеизложенным моделям при рассмотрении вопроса о назначении премьера необходимо обратить внимание на

следующие два аспекта: характер парламентского большинства (от однопартийного абсолютного большинства до многопартийного парламента без доминирующей партии) и взаимоотношение данного большинства с президентом (поддержка – оппозиция).

Еще одним отличием, позволяющим судить о характере полупрезиденциализма, полномочиях и иерархической структуре акторов, может служить такой фактор, как сложение правительством своих полномочий после очередных парламентских либо президентских выборов. Таким образом, вопрос об отставке кабинета также может служить одним из критериев для отличия подтипов в рамках полупрезиденциализма, когда в зависимости от того, когда именно кабинет подает в отставку – после парламентских или президентских выборов, – мы можем судить о первенстве того или иного актора, о том, кто более важен в системе и где заложен источник власти.

Типологию полупрезиденциализма можно построить и с учетом характера правительства (большинства или меньшинства) и его поддержки президентом и парламентом. С учетом данных факторов Т. Колтон и С. Скэч выделяют три возможных типа полупрезиденциализма [см.: Colton, Skach, 2005, p. 116]. Однако, на наш взгляд, можно выделить и четвертый. В первом варианте наличествует консолидированное большинство, когда президент и премьер-министр опираются на одно и то же парламентское большинство. Во втором варианте парламентское большинство поддерживает только премьер-министра – правление разделенное, но все же правительство опирается на большинство в законодательном органе. И наконец, в третьем и четвертом вариантах – ни президент, ни премьер-министр не опираются на консолидированное парламентское большинство, и наличествует правительство меньшинства, при этом исполнительная власть также может быть разделенной, т.е. премьер и президент могут принадлежать как к одной, так и к различным политическим силам.

Роль и полномочия парламента также могут стать значимыми факторами при анализе функционирования различных типов полупрезидентских систем. Построение типологии может предполагать использование такого критерия, как подотчетность правительства (президенту, президенту и парламенту либо только парламенту).

Полупрезиденциализм характеризуется наличием определенных преимуществ и недостатков. Среди последних можно выделить временную жесткость и возможность возникновения патовой ситуации во взаимоотношениях исполнительной и законодательной властей и внутри исполнительной власти при сосуществовании президента, ориентированного на разные партии, парламента и премьер-министра (ситуация схожая с разделенным правлением в президентской системе, но усугубленная наличием третьего игрока – премьер-министра). В некоторых случаях полупрезиденциализму может быть присуща потенциальная нестабильность (кабинета) и невозможность или сложность создания коалиции в условиях раздробленного парламента при многопартийной системе.

Другая проблема возникает в случае нежелания президента в условиях «сосуществования» с премьер-министром, принадлежащим к другой политической силе, к конструктивным политическим действиям. При этом президент может создавать параллельные структуры, которые также негативно влияют на функционирование системы, так как происходит дублирование и низовые структуры не всегда уверены, к какой из вертикалей они принадлежат.

В рамках полупрезидентской системы встречается еще одна проблема: поскольку не предусмотрено досрочное освобождение президента от должности, возможно углубление кризисной ситуации в его взаимоотношениях как с парламентом, так и с премьер-министром. Ситуация еще более усложняется в случае, если президент не обладает полномочиями по роспуску парламента или смещению премьера. В результате возможно возникновение делегативной демократии, если президент в своих действиях начинает постоянно обходить парламента либо интерпретировать свои полномочия в более авторитарных тонах, что еще более вероятно при наличии у него права издания указов. Потенциальной проблемой для полупрезиденциализма является не только возможная персонализация власти со стороны президента, но и стремление других институтов сконцентрировать ее в своих руках.

Дуалистический характер исполнительной власти и дуалистическая легитимность – народный мандат президента и парламента – могут выступить в качестве еще одной проблемы для полупрезиденциализма.

На другой недостаток полупрезидентской системы обратил внимание А. Лейпхарт: несмотря на то что эта система позволяет

разделение исполнительной власти между различными партиями либо коалициями, все же при проведении президентских выборов сохраняется элемент игры с нулевой суммой [Lijphart, 2004, p. 102]. В странах, где президент обладает крайне высоким влиянием и сосредоточивает в своих руках значительные полномочия, это может привести к персонализации системы.

Однако все эти сценарии возможны в режиме наименьшего благоприятствования, при условии фрагментированности парламента, партийной пролиферации и конфликтов президента с парламентом и / или премьер-министром. Можно сказать, что полупрезиденциализм обладает многими преимуществами. В частности, эта система, альтернативная президентской и парламентской формам правления, разрешает проблему взаимоотношений законодательной и исполнительной властей. Полупрезиденциализм представляет собой более гибкую систему по сравнению с президентской, позволяя преодолеть ситуацию разделенного правления относительно безболезненно.

Также стоит упомянуть, что полупрезиденциализм может позволить осуществление более эффективной политики, чем парламентаризм, причем даже в условиях фрагментированного парламента. Одновременно остается возможность избегания проблемы «тупика», свойственной президентализму.

Другим потенциальным преимуществом полупрезиденциализма является коалиционный потенциал, отсутствующий в президентской системе, т.е. привлечение различных политических и социальных элементов во власть, при этом закладывается основа для консенсусного управления и удается уйти от мажоритаристской практики в духе «победитель получает все».

Способность выхода из тупиковой ситуации, наличие парламентского контроля над правительством, а также потенциальная роль президента как арбитра также являются сильными аргументами в пользу полупрезидентской системы.

Ж. Блондель считает, что преимущество полупрезиденциализма заключается в том, что президент находится как бы на определенной дистанции от «обычной политики», отдавая премьер-министра «на заклание» парламенту в случае необходимости (хотя президент лишен данной возможности в случае отсутствия пропрезидентского большинства в парламенте) [см.: Blondel, 1994, p. 166]. Преимущество полупрезидентской системы заключается и

в возможности позитивного сосуществования в условиях принадлежности президента и премьер-министра к разным, но относящимся к одной правящей коалиции партиям, что создает основу для консенсуального правления и вовлечения в процесс принятия решений большего числа акторов.

К преимуществам полупрезиденциализма относится и возможность комбинаторики преимуществ парламентаризма и президентизма¹, что ведет к созданию достаточно жизнеспособной и эффективной системы, обладающей эластичностью, в частности в плане замены либо смены реального главы исполнительной власти в результате изменения расклада сил в парламенте.

Литература

- Зазнаев О.И.* Полупрезидентская система: Теоретические и прикладные аспекты. – Казань: Казанский гос. ун-т, 2006. – 374 с.
- Bahro H., Bernhard H.B., Ernst V.* Duverger's concept: Semi-presidential government revisited // *European journal of political research*. – Dordrecht, 1998. – Vol. 34. – P. 201–224.
- Bernhard M.* Semipresidentialism, charisma, and democratic institutions in Poland // *Presidential institutions and democratic politics comparing regional and national contexts* / K. von Mettenheim (ed.). – Baltimore; L.: The Johns Hopkins univ. press, 1997. – P. 177–203.
- Blondel J.* Dual leadership in the contemporary world // *Parliamentary versus presidential government* / A. Lijphart (ed.). – N.Y.: Oxford univ. press, 1994. – P. 162–172.
- Colton T.J., Skach C.* The Russian predicament // *Journal of democracy*. – Baltimore, 2005. – Vol. 16 (3). – P. 113–126.
- Duverger, M.* A new political system model: Semi-presidential government // *European journal of political research*. – Amsterdam, 1980. – Vol. 8. – P. 165–187.
- Elgie R.* Models of executive politics: A framework for the study of executive power relations in parliamentary and semi-presidential regimes // *Political studies*. – Oxford; Malden, 1997. – Vol. 45. – P. 217–231.
- Elgie R.* Variations on a theme // *Journal of democracy*. – Baltimore, 2005. – Vol. 16(3). – P. 98–112.

¹ Критики считают, что преимущества президентской и парламентской форм правления не могут сосуществовать, так как обе эти формы присутствуют не одновременно, а в фазах. Так, в президентской фазе полупрезидентская система имеет гораздо меньший потенциал для формирования коалиции, нежели в парламентской, а в последней глава правительства теряет преимущество быть избранным всеобщим голосованием.

- Lijphart A.* Constitutional design for divided societies // *Journal of democracy*. – Baltimore, 2004. – Vol. 15 (2). – P. 96–109.
- Linz J.J.* Presidential and parliamentary democracy: Does it make a difference? // *The failure of presidential democracy* / J.J. Linz, A. Valenzuela (eds). – Baltimore; L.: The Johns Hopkins univ. press, 1994. – Vol. 1. – P. 3–81.
- Martinez R.* Semi-presidentialism: A comparative study: Paper presented at ECPR joint sessions, Workshop 13. Designing institutions, Mannheim, Germany, 26–31 March. – Mannheim, 1999. – 56 p.
- Pasquino G.* Semi-presidentialism: a political model at work // *European journal of political research*. – Dordrecht, 1997. – Vol. 31. – P. 128–137.
- Protsyk O.* Prime ministers' identity in semi-presidential regimes: Constitutional norms and cabinet formation outcomes // *European journal of political research*. – Wiley-Blackwell, 2005. – Vol. 44. – P. 721–748.
- Protsyk O.* Intra-executive competition between President and Prime Minister: Patterns of institutional conflict and cooperation under semi-presidentialism // *Political studies*. – Oxford; Malden, 2006. – Vol. 54. – P. 219–244.
- Roper S.D.* Are all semipresidential regimes the same? A comparison of premier-presidential regimes // *Comparative politics*. – N.Y., 2002. – Vol. 34 (3). – P. 253–272.
- Sartori G.* Comparative constitutional engineering. An inquiry into structures, incentives and outcomes. – N.Y.: New York univ. press, 1994. – 219 p.
- Semi-presidentialism in Europe / R. Elgie (ed.). – Oxford: Oxford univ. press. – 1999. – 324 p.
- Shugart M.S., Carey J.M.* Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics. – Cambridge, UK: Cambridge univ. press, 1992. – 316 p.
- Skach C.* Borrowing Constitutional designs: Constitutional law in Weimar Germany and the French Fifth Republic. – Princeton: Princeton univ. press, 2005. – 151 p.
- O'Neil P.* Presidential power in post-communist Europe: The Hungarian case in comparative perspective // *Journal of communist studies*. – L.: Frank Cass, 1993. – Vol. 9 (3). – P. 177–201.
- O'Neil P.* Hungary: political transition and executive conflict: The balance or fragmentation of power? // *Postcommunist Presidents* / R. Taras (ed.). – Cambridge: Cambridge univ. press, 1997. – P. 195–224.