

О. Т. ВОЛОЩУК**ПОНЯТТЯ ФОРМИ ПРАВЛІННЯ: ВІД АНТИЧНОСТІ ДО СУЧАСНОСТІ**

Досліджується концептуальне розуміння форми правління у теорії конституціоналізму та конституційній практиці зарубіжних держав.

Ключові слова: форма правління, система правління, система влади, монархія, республіка.

Исследуются концептуальное понимание формы правления в теории конституционализма и конституционной практике зарубежных государств.

Ключевые слова: форма правления, система правления, система власти, монархия, республика.

In this paper a conceptual understanding of forms of government in the theory of constitutionalism and constitutional practice of foreign countries studied.

Keys: government, the system board, power system, monarchy, republic.

Форма правління як явище невід’ємно пов’язане із державою, і тому завжди була предметом особливого пізнавального інтересу. Тривалий час, починаючи з античних часів і до середини XIX ст., вона привертала особливу увагу видатних зарубіжних та вітчизняних мислителів, погляди, ідеї, цілісні теорії котрих стали теоретичним і певною мірою методологічним фундаментом для спеціалізованого дослідження проблеми форм організації державної влади. У наш час маємо відмітити, що для науки конституційного права проблематика визначення сутності форми правління держави відноситься до таких, що викликають найбільший інтерес.

Аналіз вітчизняної наукової літератури засвідчує, що загальні і спеціальні праці з конституційного права про поняття та зміст форми правління написані ще за радянських часів правознавцями Л. Ентіним, І. Ільїнським, І. Криловим, А. Мішиним та ін. Наприкінці XX століття з’являються праці, що серйозно аналізують проблеми взаємовідносин вищих органів державної влади залежно від форми правління в зарубіжних країнах. Зокрема, можна назвати дослідження С. Єгорова, Н. Нижник, В. Погорілка, Н. Сахарова, Ю. Ур’яса, М. Цвіка, В. Чиркіна, В. Шаповала та ін. Водночас маємо відзначити, що у науці конституційного права існує вакуум, відсутнє спеціальне дослідження про проблеми визначення сутності поняття «форма правління» у сучасних реаліях.

Інститут форми правління посідає центральне місце при дослідженні конституційно-правового регулювання організації та функціонування держави. Форма правління – це не просто абстрактна категорія науки конституційного права, а той ключ, за допомогою якого тільки і можна аналізувати систему органів державної влади, встановлену конституцією відповідної держави¹. За традицією, ще з античних часів, у центрі уваги знаходяться два питання: 1) які форми правління існують; 2) яка з відомих форм правління найбільше підходить для даного часу у даній країні.

Термін «форма правління» (рідше – форма державного правління) застосовується у багатьох конституціях держав світу. Зокрема, у ст. 1 Конституції Румунії 1991 р. йде мова про те, що Румунія є суверенною, національною, незалежною, унітарною та неподільною державою. Формою правління у Румунській державі є

республіка. Ст. 1 Конституції Туркменістану 1992 р. фіксує таке положення: «Туркменістан – демократична, правова і світська держава, в якій державне правління здійснюється у формі президентської республіки». Цей термін використовується в конституціях Мексики 1917 р., Бразилії 1988 р., Ефіопії 1994 р., Молдови 1994 р., Казахстану 1995 та інших країн. Але вони майже завжди закріплюють основний принцип форми правління: монархія або республіка. При цьому у багатьох випадках ці терміни супроводжуються різними уточненнями (в конституції Греції 1975 р. говориться про «парламентську республіку», Данії 1953 р. – про «конституційну монархію», Болгарії 1991 р. – про «республіку з парламентарним правлінням»). Виходячи з того, що розгорнутого визначення терміна форма правління в конституціях немає, при аналізі її змісту, звичайно, потрібно керуватися доктринальним поняттям.

Уперше ідеї щодо форм правління держави були розроблені мислителями античності. Запропоновані Сократом, Платоном, Арістотелем та Цицероном, вони відіграли вагомий роль у подальшому розвитку політико-правової теорії. Ці ідеї в подальшому стали підґрунтям для розуміння держави як політичного інституту суспільства, побудови в майбутньому моделі правової держави та її теоретичного оформлення. Проте, розуміючи під формою правління загальну організацію влади в політично оформленому суспільстві, уніфікованого підходу до її визначення вони не додержувались. Платон застосовує такі категорії, як «вид державного устрою», «аристократичне правління», «олігархічний лад», Арістотель – «форма державного устрою», «монархічне правління», Цицерон і Платон – «вид державного устрою». Сократ вирізняв 5 форм правління: монархію, тиранію, плутократію, аристократію й демократію. Платон вважав найкращою формою аристократію (правління кращих), а 4 – «зіпсовані»: тимократію (правління воїнів), олігархію (правління багатих), демократію (правління народу) й тиранію (одноособове правління). Цицерон розрізняв 3 основні форми держави: монархію, аристократію й демократію, і теж стверджував, що змішана державна форма покликана надати державному устрою необхідної стабільності². Як вірно зазначає І. В. Процюк, у теоретичних доробках мислителів античності простежується домінування соціально-філософського, при цьому бракує саме юридичного підходів при оцінці державно-правових явищ, у тому числі й форми правління³. Акцентувалась увага не стільки на інституційно-функціональних, скільки на морально-етичних напрямках проблеми, а різновиди цієї форми вирізнялися не з точки зору дієвості чи ефективності, а з позиції відповідності критеріям добра і зла⁴.

У подальшому доктринальне оформлення уявлень про організацію влади знайшло своє відтворення у політичних ученнях Середньовіччя (VI–XI ст.ст.). Найбільш повно виявилися основні тенденції та особливості середньовічного світогляду і політичної теорії в концепції Т. Аквінського, який репрезентує собою вершину теологічної думки цієї епохи. За Аквінським⁵, засобом досягнення суспільного блага є влада як організуюче і спрямовуюче до цього блага верховенство (свого роду «голова», носій загального та об'єднуючого безліч розуму); саме тому єдиновладне правління визнається ним (потенційно) найліпшим⁶. Можливі, однак різні форми правління, котрі мислитель поділяв на прямі і справедливі, або непрямі, несправедливі. Посеред несправедливих, непрямих Аквінський розрізняв: тиранію; олігархію; демократію. До справедливих Аквінський відносить: політію, аристократію, царське правління⁷. Наприкінці Середньовіччя тео-

ретична думка про організацію влади у державі була представлена працями таких видатних тогочасних мислителів, як В. Оккам, А. Данте, М. Падуанський та інших. В їх творах, зокрема, вводиться ідея виокремлення світської влади від духовної (В. Оккам), обгрунтовувалася необхідність монархії як форми об'єднання людства (А. Данте), уперше вводиться у науковий обіг ідеї народного суверенітету і держави, побудованої на земному законі (М. Падуанський)⁸.

В епоху Відродження та ранніх буржуазних революцій проблема організації державної влади вийшла на одне з провідних місць у політико-правових дослідженнях тогочасних мислителів. Серед найпомітніших фігур виділялася, насамперед, постать італійського державного діяча, політичного мислителя, історика Н. Макіавеллі (1469-1527 рр.). Він був прихильником утворення державної організації як найвищої суспільної сили, із власним механізмом та нормами, спрямованими на регулювання поведінки та діяльності особи – активної учасниці політичного життя. Мислитель розрізняв три форми держави: одновладдя, правління небагатьох, правління всього народу і конституційні види влади – монархія, аристократія та демократія. Найкращою вважав «змішану владу», яка втілює в собі найкращі риси кожного виду влади⁹.

З точки зору досліджуваної нами проблеми, на особливу увагу заслуговує вчення Ж. Кальвіна (1509-1564 рр.) – французького теолога і реформатора. У своїх «Настановах в християнській вірі» він говорить, що надає перевагу тій формі правління, при якій декілька правителів спільно правлять, взаємно підтримуючи один одного так, що якщо один із них підноситься дуже високо, інші стають нібито його цензорами і панами.

Пуританські ідеї досягли найбільшого розквіту в Новій Англії й США. Найбільш вагомий внесок в теоретичному обгрунтуванні існуючої форми правління вніс Дж. Медісон. Йому належить пріоритет у розробці концепції республіканського представництва, зокрема, вищі державні установи були тут організовані колегіально. На чолі колонії стояв губернатор, але при ньому знаходилася особлива рада, без згоди якої губернатор нічого не міг здійснювати у найважливіших справах управління. Ці ідеї організації влади отримали міцний ґрунт не тільки у Північній Америці, але й батьки французької революції визнали той принцип, що виконавча влада в демократії повинна бути організована колегіально. Зокрема, французький публіцист і політик Ем.-Ж. Сієс будував на цьому навіть відмінність між монархією та республікою. Він говорив, що республіка є у тому випадку, якщо на чолі виконавчої влади стоїть виконавча рада, що обговорює справи за більшістю голосів; навпаки, якщо непорушна єдність уряду репрезентує один індивід, який від імені народу безвідповідально здійснює деякі посадові функції, то перед нами – монархія¹⁰.

В цілому, як зазначається у науковій літературі, від античності до епохи буржуазно-демократичних революцій у концепцію форми правління вкладався переважно станово-інструментальний зміст – воля кожного з станів суспільства була представлена окремими врівноважуваними один одного органами державної влади. Після запровадження загального виборчого права й рівноправності всіх громадян проблема найоптимальнішої організації державної влади перейшла в державно-інституційну площину: яким чином має бути побудований державний апарат, щоб найефективніше виконувати функції й завдання¹¹.

Втіленню теоретичних розробок на конституційному ґрунті й уніфікації застосовування в державотворчій практиці терміна «форма правління» на

офіційному рівні сприяв досвід Швеції: у 1772 році було прийнято акт, який визначав організацію вищих органів державної влади й мав відповідну назву – «Форма правління» (Regirungsform). Завдяки досвідові Швеції термін «форма державного правління» («форма правління») з відповідним змістовим наповненням у XIX столітті набув широкого визнання у середовищі юристів-теоретиків і став надбанням конституційної практики інших країн¹².

Теоретичні доробки таких видатних вчених, кінця XIX – початку XX сторіччя, як Л. Гумплович, Г. Еллінек, О. Алексєєв, Б. Кістяківський, М. Коркунов, І. Ільїн, Б. Чичерін та інших, свідчать про комплексний підхід до з'ясування змісту форми державного правління, в основу якого було покладено юридичне становище носіїв верховної влади¹³. Тому форму державного правління можна розглядати як систему верховної влади, зміст котрої визначається: порядком формування вищих органів держави – носіїв верховної влади (виборний або спадковий); 2) принципами їх організації й діяльності (колегіальні або єдиновладні); 3) їх відповідальністю (або невідповідальністю).

У сучасній науковій літературі існують неоднакові підходи до трактування поняття форми правління. Відповідно до поглядів, що переважали в науці державного (тобто конституційного) права, форма правління розумілася як структура, правове становище і співвідношення вищих органів державної влади¹⁴. В одному з останніх за часом підручників буржуазного державного права форма правління визначалася як «організація верховної влади в державі, що характеризується джерелом влади і принципами взаємовідносин органів влади між собою і населенням»¹⁵. Зазначимо, що дане визначення додає до розглядуваного поняття відносини органів влади з населенням.

Один із зарубіжних дослідників цієї проблеми – І. Благож убачав, що є всі підстави включити до поняття форми правління в капіталістичних країнах «відносини між вищими державними органами, між цими органами і центрами економічної та політичної влади, політичне середовище, в якому реалізуються всі ці відносини»¹⁶. При такому широкому підході до визначення «форма правління» втрачається первісне значення цієї наукової категорії, воно стає синонімічним таким поняттям, як «правління», «механізм державної влади», «система державного правління» тощо.

Вже в наші дні спостерігається повернення до первісного трактування цього поняття. О. Ф. Скакун, наприклад, визначає термін «форма правління» як «порядок утворення й організації вищих органів влади в державі»¹⁷.

Тривалий час наука конституційного права (вітчизняна і зарубіжна) виходила з того, що поняття монархії або республіки, залежно від засад їх формування (виборність або спадковість) несуть певну інформацію про те, де знаходиться центр державної влади, тобто про монархію і про республіку можна було говорити як про форми правління. При цьому вчені обґрунтовували необхідність заміни монархії республікою, вважаючи більш демократичною останню, то у XX ст. значна частина монархій, особливо в європейських країнах, еволюціонувала таким чином, що монарх став номінальним центром влади, його наявність перестала бути головною характеристикою того, як, в яких формах правлять у державі. З іншого боку, з'явилась значна кількість автократичних республік, правління в яких здійснювалося далеко не як «справа народу». Інакше кажучи, якщо раніше «форма правління», тобто форма влади, визначалася тим, хто стоїть на чолі держави, тому характеристика «монархія» або «республіка» відразу дава-

ли уявлення про державу, то у XX ст. ці поняття, за словами американського дослідника цієї конституційної проблеми К. Левенштейна, «нічого не говорять про його сутність, про те, в якій формі здійснюється урядування»¹⁸. В цих умовах робить висновок Г. М. Андреева, якщо і можна говорити про форму правління, то не у зв'язку з монархією або республікою, а, найімовірніше, в зв'язку з методами здійснення державної влади і розподілом політичних центрів влади¹⁹.

Традиційно розрізняють дві основні форми правління: монархію і республіку. Як відомо, державознавча наука виходить з того, що держава, керована фізичною волею, є **монархією**, тобто такою формою правління, при якій верховна влада зосереджена (повністю або частково) в руках однієї особи. Ця воля юридично повинна бути вищою, не похідною від будь-якої іншої волі. З точки зору теорії є суттєвим, щоб монарху із самого початку було дано право на панування. З такої конструкції держави розрізняли три види становища монарха: *а) монарх як Божество або як намісник Божества*. Монарх або сам розглядається як Божество або намісник Божий, або визнається посвяченим безпосередньо Божеством. Обожнювання монарха приймає в історії різні форми і зустрічається вже на нижчих ступенях культурного розвитку. Найбільш розвинутим цей вид панування є у більшості давніх східних держав. Звідси, він проникає на Захід. І в Середньовіччі імператорська влада розглядається як установлення божественне. Запозичене у євреїв помазання символізує ту ідею, що на короля сходить вища влада, безпосереднім джерелом якої є Божество²⁰; *б) монарх як власник держави*. На Сході цей вид у своїх розвинутих формах внутрішньо пов'язаний з теократичним типом панування. На Заході він реєструється наприкінці імператорського періоду в Римі (27 р. до н.е. – 193 р. н.е.). Принцепси стають тут *dominus*, власниками держави²¹. У Середньовічній Германії король розглядався як власник землі. У Франції Людовік XIV розглядав усю державу як королівську вотчину²²; *в) монарх як член держави і державний орган*. У перших двох видах (типах), розглянутих вище, монарх не зливається, не складає оду правову єдність з державою, а, навпаки, протистоїть їй. Тільки у тому випадку, коли держава розуміється як цілісна, внутрішня єдність, монарх є членом держави. Так, вже в античному вченні про державу, що уперше розглядає державу як суспільний союз, справжня монархія протиставляється тиранії. В середні віки ми знаходимо зародки цієї ідеї у державно-правових уявленнях про права короля, що належать йому в силу його сану, так само і у вченні про становище імператора, які мислителі намагалися пояснити у зв'язку з характером імперії як союзу осіб. У вченнях Новітнього часу про державу висувається теорія представництва монарха, котра поглинає державу. Таким шляхом держава і монарх зливаються в єдине цілісне, причому вся сукупність громадян, яка ототожнювалася, за прикладом оптичних мислителів із державою, втілюється в особі князя, котрий, таким чином, є її **представником**. Якщо для Гоббса держава є Левіафаном (велика морська потвора, згадувана в Біблії), то монарх є душею цієї величезної істоти, яка без нього була б мертвою масою. Друга спроба об'єднання монарха і держави походить із теорії народного суверенітету та розподілу влад, які вбачають у монархові наділений обмеженою владою орган народу, котрий, незважаючи на відчуження ним влади, юридично є, тим не менш, первісним суб'єктом державної влади. У сучасній розвинутій державі, що об'єднує усю сукупність громадян є єдине цілісне, монарх може бути зрозумілим тільки із сутності держави і може бути розглянутим тільки як її орган²³. Наприклад, у сучасній Великобританії вся державна влада зосереджена в парламенті,

але вище керівництво державою зосереджено в руках монарха. Він надає рух діяльності парламенту, який не має права збиратися за власною ініціативою; вищу правову владу має монарх²⁴.

Монархія може бути абсолютною, дуалістичною, парламентарною. Але при будь-якому різновиді монархічного правління правове становище глави держави характеризується трьома основними рисами: 1) династичний спосіб отримання влади в порядку престолонаслідування; 2) незмінюваність; 3) відсутність юридичної відповідальності монарха²⁵.

У ХХ ст. поширення набула інша форма правління – **республіка**, яка може бути президентською, парламентарною, «змішаною» (або гібридною). Незалежно від різновиду республіканської форми правління главою держави найчастіше виступає президент. Реальний обсяг повноважень президента, його роль і місце в політичній системі тієї чи іншої країни був зумовлений специфічними історичними передумовами, співвідношенням політичних сил і конкретною політичною ситуацією. Так, якщо у США, державах Латинської Америки, Африки та Азії, де переважав тип президентської республіки, провідні суспільно-політичні сили цих країн розглядали надання президенту широких владних повноважень як необхідну умову для зміцнення ефективності не тільки виконавчої влади, але й зміцнення всієї державності в цілому, то в низці європейських країн президент став переважно лише конституційним главою держави з обмеженими повноваженнями, замінюючи на цьому вищому посту інститут монарха. Можна констатувати, що у країнах Західної Європи, де парламентаризм досяг найбільшого розвитку, не вкоренився президентський тип республіки. Бурхливі події ХХ ст., які пережили європейські держави, примусили їх модернізувати відносини парламенту, уряду та глави держави. Зокрема, республіки «радянського типу» пішли власним шляхом, трансформували західний досвід. У результаті на сьогодні з'явилося багато держав із своєрідною розстановкою політичних сил і взаємодією влад. За останні роки у вітчизняних наукових колах, політичній практиці та засобах масової інформації широкого розповсюдження отримали поняття «президентська (або напівпрезидентська) форма правління» та «парламентарна (парламентська) форма правління». Зустрічаються і такі понятійні комбінації, як «парламентська республіка з президентською формою правління»²⁶.

Відомий російський дослідник інституту президента у сучасному світі М.А. Сахаров із посиланням на те, що при республіканській формі правління можливі різні системи правління (наприклад, президентська, напівпрезидентська або парламентарна системи), обґрунтував необхідність введення в обіг державознавчої науки категорії «система правління»²⁷. Стосовно наукового змісту терміну «система правління» (або більш менш тотожного йому терміну «система влади»), то цей термін позначає передусім той чи інший тип співвідношення прерогатив між виконавчими і законодавчими органами державної влади²⁸. У своїй сукупності ці взаємовідносини характеризують ту чи іншу систему правління. У разі, коли вся повнота вищої виконавчої влади належить президенту і він же формує уряд, а парламент не може відправити уряд у відставку шляхом вотуму недовіри, - це президентська система влади. Якщо ж президент поділяє прерогативи вищої виконавчої влади з прем'єр-міністром, який очолює уряд, а сам уряд є відповідальним не перед президентом, а перед парламентом, то таку систему влади потрібно позначити як напівпрезидентську (або президентсько-парламентську) систему.

Натомість, тоді, коли президент є лише конституційним главою держави і його повноваження в системі вищої виконавчої влади жорстко обмежені прерогативами прем'єр-міністра, який визначає курс уряду (який, у свою чергу, є підзвітним парламенту), то така система позначається як парламентарна система влади.

Отже, традиційний зміст поняття «форма правління», що визначає поділ держав на республіки та монархії, є прийнятним і для аналізу сучасних політичних інститутів і процесів. Водночас термінологічно некоректно змішувати поняття «форма правління» і «система правління», оскільки перше поняття визначає способи формування вищої державної влади, а друге – певний тип співвідношення повноважень і взаємовідносин між вищими виконавчими та законодавчими органами.

1. *Георгіца А. З.* Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посіб. – Чернівці: «Рута», 2000. – С. 197-198. 2. *Цвік М. В., Дашковська О. Р.* Про сучасне трактування теорії розподілу влад // Проблеми законності. – Х.: Основи, 1993. – С. 10-16. 3. *Процюк І. В.* Форма державного правління: поняття та сутність // Проблеми законності. – 2009. – № 106. – С. 7-17. 4. *Процюк І. В.* Становлення вчення про форму правління держави // Проблеми законності. – 2009. – № 17. – С. 25. 5. *Аквинский Фома.* О правлении государей // Политическое структуры эпохи феодализма в Западной Европе. – Л.: Наука, 1990. – С. 233-244. 6. Там же. – С. 243. 7. *Цицерон Марк Тулій.* Диалоги. – М.: Научно-издательский центр «Ладомир» - «Наука», 1994. – (I, 41). – С. 175-177. 8. *Чанышев А. А.* История политических учений. Классическая западная традиция (античность – первая четверть XIX в.). – М.: МГИМО (университет) МИД РФ, РОССПЭН, 2000. – С. 186-198. 9. *Скрипнюк О. В.* Макиавеллі Н. // Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К., 2001. – С. 556-557. 10. *Гачек Ю.* Общее государственное право на основе сравнительного правоведения. Право современной демократии. – Ч. II: Пер. с нем. – Рига: Издание «Наука и жизнь», 1912. – С. 115. 11. *Процюк І. В.* Цит. праця. – С. 32-33. 12. *Шаповал В.* Форма держави в конституційному праві // Вісн. Конституц. Суду України. – 2003. – № 2. – С. 50. 13. *Кистяковский Ф.* Лекции по общему государственному праву. – М., 1912. – С. 289. 14. *Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. М. М. Рассолова, В. О. Лучина, Б. С. Эбзеева.* – М.: ЮНИТИ - ДАНА, Закон и право, 2000. – С. 79. 15. *Государственное право зарубежных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости / Под ред. И. П. Ильинского, М. А. Крутоголова.* – М.: Юрид. лит., 1979. – С. 170. 16. *Благож И.* Формы правления и права человека в буржуазных государствах. – М.: Юрид. лит., 1985. – С. 194. 17. *Скакун О. Ф.* Теория держави і права (Енциклопедичний курс): Підручник. – Х.: Еспада, 2006. – С. 109. 18. *Андреев Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран: Учебник. – М.: Эксмо, 2005. – С. 323. 19. Там само. – С. 323. 20. *Еллинек Г.* Общее учение о государстве / Вступит. ст. д-ра юрид. наук, проф. И.Ю. Козлихина. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. – С. 637-638. 21. *Харитонов Є. О.* Принципат // Юридична енциклопедія. – Т. 5. – К., 2003. – С. 125-126. 22. *Еллинек Г.* Цит. работа. – С. 639. 23. Там само. – С. 640-645. 24. Там само. – С. 646-647. 25. *Чудаков М. Ф.* Конституционное государственное право зарубежных стран. – Мн.: «Харвест», 1998. – С. 304. 26. *Государственный строй Российской империи накануне крушения: Сборник законодательных актов / Сост. О. И. Чистяков, Г. А. Кутына.* – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1995. – С. 8-32. 27. *Скакун О. Ф.* Теория держави і права (Енциклопедичний курс): Підручник. – Х.: Еспада, 2006. – С. 13. 28. *Сахаров Н. А.* Институт президентства в современном мире: Автореф. дисс... (в форме монографии) д-ра полит. наук. – М., 1994. – С. 14.