

Авдеев Д.А.

ПРОБЛЕМЫ ИДЕНТИЧНОСТИ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В статье анализируется классификация форм республиканской формы правления с учетом современного развития государства и системы публичной власти в Российской Федерации, раскрываются особенности органов исполнительной власти.

Ключевые слова: форма правления, республика, Российская Федерация, государственное правление, классификация формы правления.

подавляющее большинство стран в настоящее время это государства с республиканской формой правления. При этом многообразие моделей организации публичной власти, которое сложилось в них, не позволяет с высокой степенью точности провести идентификацию на те или иные виды республиканской формы правления, а деление их на президентские и парламентские также весьма условно.

В частности, показательно в этом контексте будет сравнение формы правления США и Российской Федерации, так как большинство российских исследователей характеризуют отечественную форму правления как президентскую. Напомним, что для президентской республики характерно отсутствие должности премьер-министра, само правительство возглавляет Президент, являясь главой государства и главой исполнительной власти, президент не обладает правом законодательной инициативы и не может распустить парламент (нижнюю палату). Исходя из этих признаков, Российскую Федерацию нельзя охарактеризовать как президентская республика. Поэтому становится не совсем понятно, по каким причинам ряд ученых относят Россию к президентской республике.

Если говорить о существующей классификации форм правления, то, она, по нашему глубокому убеждению, является архаичной и не отвечает современному уровню развития публичной власти. Классификация государств на монархии и республики известна еще со времен античности. С появлением института президентства в системе государственного управления, республики стали классифицироваться на президентские и парламентские. Те же страны, которые пошли по пути заимствования признаков президентской и парламентской республик стали характеризоваться как смешанные. Таким образом, современные учебники по теории государства и права предлагают студентам, ставшую уже, классической классификацией республиканской формы правления на три их вида. Хотя, конечно же, говорится и о констатирующего рода высказываниях о том, что появляются «гибридные» формы правления, которые представляют собой симбиоз свойств и признаков как монархии, так и республики (выборная монархия, монархическая республика, суперпрезидентская республика и т.д.).

Признаки тех или иных форм правления позволяют конструировать многообразные модели организации власти. Желание преодолеть недос-

татки классических видов республики путем заимствования некоторых признаков друг друга приводит к появлению новых модификаций республиканской формы правления, имеющих иногда не совсем корректные наименования: полупарламентская и полупрезидентская, парламентско-президентская, монархическая и т.д.[1, с. 14]. В частности, М.В. Баглай отдельно выделяет парламентско-президентскую, которая близка к полупрезидентской, но отличается от нее более значительной ролью парламента, в том числе и при формировании правительства[2, с. 129]. В.Е. Чиркин, например, наряду с президентской и парламентской называет полупрезидентскую-полупарламентскую, президентско-монархическую суперпрезидентскую, и милитарно-президентскую [3, с. 134].

Таким образом, заимствование признаков президентской и парламентской республики, приводит к появлению новых их разновидностей (моделей), а это в свою очередь осложняет проблемы их систематизации и идентификации. Новые виды форм правления синтезируют элементы различных основных форм правления, в связи с чем предлагается именовать их синтетическими [4, с. 117].

Дальнейший анализ критериев форм государственного правления показал, что все государства можно дифференцировать на поликратические и монархические. В основу данной классификации положен критерий не способ формирования главы государства, а концентрация компетенционных полномочий по управлению делами государства в том или ином политическом центре, который осуществляет государственное управление. Соответственно если в государстве существует один такой центр, то государство характеризуется как монархическое, если два и более, то поликратическое. При этом, обращаем внимание, что под центром не следует понимать какой-то один орган публичной власти. Центр могут образовывать и несколько органов власти и управления.

Таким образом, по нашему мнению, способ формирования главы государства, уже не играет существенной роли при определении вида формы правления. На наш взгляд, главное не каким образом формируется глава государства (в результате выборов или в порядке престолонаследия), а как происходит распределение властных полномочий, как осуществляется публичная власть, и в чьих руках она сосредоточена. Поэтому целесообразнее вести разговор не о республиках и монархиях, а о монархии и поликратии как двух основных форм правления и, их разновидностях (моделей).

Новыми критериями, позволяющим идентифицировать формы правления могут служить: принципы управления (коллегиально или единолично осуществляется управление субъектом, которому принадлежит верховная власть); распределение полномочий между высшими органами государственной власти; наличие взаимосдерживающих полномочий между высшими органами государственной власти в отношении друг друга[4, с. 119].

Что же касается отечественной формы правления, то до сих пор имеется определенная сложность в ее идентификации. Неконкретизированность отечественной формы правления является результатом работы Конституционной комиссии по разработке проекта Конституции Российской Федерации, члены которой не могли прийти к общему знаменателю при выборе вида республиканской формы правления. В итоге, за основу была взята президентская концепция проекта конституции. Как подчеркивал В.Д. Зорькин, президентская республика более предпочтительна для России, поскольку в отличие от парламентарной она более стабильна и в то же время более гибко приспосабливается к различным ситуациям и вариантам реальной расстановки политических сил, оставаясь в рамках правового государства [5, с. 50]. По верному замечанию И.А. Кравца, Конституция отражает процесс становления смешанной, или «гибридной», формы правления, в рамках которой «сочетаются черты президентской и парламентской республики» [6, с. 49].

Существующие мнения ученых-правоведов относительно формы правления Российской Федерации условно можно поделить на две группы. Одни характеризуют отечественную форму правления как президентскую республику, другие рассматривают ее как полупрезидентскую (смешанную). Высказываются и иные мнения относительно особенностей отечественного государственного управления, которые позволяют говорить о нестандартности формы правления. В частности, доминирование главы государства, который наделен широким перечнем характерных для исполнительной власти полномочий, свидетельствует о преемственности неизжитой традиции сильной монархической власти в истории России [7, с. 345-346]. «Непредвзятый научный анализ существующих у нас основ конституционного строя... – полагает Л.Д. Воеводин, – скорее можно представить в форме некой выборной монархии» [8, с. 256].

В свою очередь, В.И. Фадеев заключал, что на основе формальных признаков республиканский строй Российской Федерации можно определить, как смешанный (президентско-парламентский). Вместе с тем конституционный акцент на полномочиях Президента и практика их реализации, определяющие первостепенную роль Президента в государственном механизме властвования, в политической жизни страны, свидетельствуют о том, что, по сути, «Российская Федерация может быть охарактеризована и как президентская республика, что она фактически развивается и действует по модели президентской республики» [9, с. 126].

Приведем некоторые научные взгляды и рассуждения относительно конституционно-правовой характеристики российской формы правления. По мнению А.В. Мелехина, с формально-юридической точки зрения в России полупрезидентская республика, однако «в реальности существующая модель государственного управления ближе к президентской республике. В то же время, – продолжает автор, – Конституция России допускает возможность изменения формы государственного управления в сторону пар-

ламентской республики»[10, с. 133]. Мещеряков А.Н. считает, что российская форма правления ближе к латиноамериканской модели президентства, которая характеризуется нарушением равновесия власти в сторону президента[11, с. 22]. Анализируя особенности республиканской формы правления, Н.А. Сахаров отмечал, что она обладает признаками афро-азиатской модели президентства[12, с. 20]. Соломанина Ю.В. обосновывает в своей диссертации наличие в России всех признаков суперпрезидентской республики [13, с. 23]. Курдюкова З.Н. высказывает более решительное мнение, считая, что из текста действующей Конституции следует, что по структуре государственного механизма формой правления Российской Федерации является парламентская республика[14, с. 62].

Как видно, сложность определения отечественной формы правления заключается в том, что исследователи используют классическую классификацию форм республиканского правления. В связи с чем и возникает такое многообразие характеристик. Поэтому мы и предлагаем, как вариант новую классификацию форм правления, в основе которой лежат другие критерии. Это позволит дифференцировать существующие в современном мире формы правления на тот или иной вид – монархии и поликратии. А особенности национальной организации публичной власти того или иного государства говорят лишь об особенностях монархической или же поликратической модели формы правления.

Так, например, анализируя российскую форму правления мы пришли к выводу, что ее, с учетом предложенной нами классификации ее можно идентифицировать как монархию[15-17].

Для российского монархизма характерен авторитаризм и централизм, проявляющиеся в доминировании главы государства в системе высших органов государственной власти, дисбалансе принципа разделения властей, приоритете исполнительной власти по сравнению с иными. Существование единого центра, сконцентрировавшего стратегические полномочия и прерогативы по управлению делами государства и решения вопросов внутренней и внешней политики, стали неотъемлемым атрибутивным свойством российского государственного управления, при этом положения и нормы Конституции Российской Федерации 1993 года констатируют данную систему организации власти.

Полагаем, что при конституционном доминировании исполнительно-распорядительной власти, в силу ее специфики, должны иметь место не только координация с иными органами власти, но и их взаимная ответственность друг перед другом. Обеспечение баланса властных полномочий, гармоничного их распределения между высшими органами государственной власти, установление конституционной ответственности (с конкретными мерами воздействия) органов исполнительно-распорядительной власти за результаты своей деятельности, станет действенным механизмом их функционирования. Эти и другие меры будут способствовать стабилизации российской политической системы, позволят избавить ее от «шата-

ний» и неопределенности в дальнейшем, что, в свою очередь, должно сказаться положительным образом на развитии самого российского государства и общества [18, с. 32].

Дальнейшее совершенствование государственного управления в Российской Федерации во многом зависит от избранного политического курса и конституционных корректировок, направленных на создание системы гармоничного функционирования органов публичной власти всех уровней главной целью, которых является обеспечение прав и свобод личности.

Список источников и литературы:

1. *Авдеев Д.А.* Республиканская форма правления: проблемы классификации и идентификации // Современное право. 2011. № 4. С. 12-14.
2. *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации: учебник. 5-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2005. 769 с.
3. *Чиркин В.Е.* Конституция: российская модель. М.: Юрист, 2004.
4. *Авдеев Д.А.* Классификация форм правления: новый взгляд или поиск новых критериев // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 3. С. 114-121.
5. *Зорькин В.Д.* О президенте в конституционном строе РФ // Конституционный вестник. 1990. № 2. С. 50.
6. *Кравец И.А.* Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). М. – Новосибирск: ЮКЭА, 2001. 360 с.
7. *Кравец И.А.* Конституционализм и российская государственность в начале XX века: учеб. пособие. Новосибирск: ЮКЭА; М.: ИВЦ «Маркетинг», 2006. 367 с.
8. *Воеводин Л.Д.* Юридический статус личности в России. Учебное пособие. М.: Изд-во МГУ, ИНФРА•М–НОРМА, 1997. 304 с.
9. Конституционное право: учебник / отв. ред. В.И. Фадеев. М.: Проспект, 2014. 584 с.
10. *Мелехин А.В.* Теория государства и права: учебник. 2-е изд., доп. и перераб. М., 2009. 570 с.
11. *Мещеряков А.Н.* Конституционные способы воздействия Президента Российской Федерации на исполнительную власть и связанные с ними особенности российской формы правления // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 5. С. 19-22.
12. *Сахаров Н.А.* Институт президентства в современном мире. М., 1994. 176 с.
13. *Соломанина Ю.В.* Республиканская форма правления в России: история и современность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2007. 26 с.
14. *Курдюкова З.Н.* Теоретические проблемы политической формы современного государства // Правовая политика и правовая жизнь. 2010. № 4. С. 59-62.
15. *Авдеев Д.А.* О форме правления в Российской Федерации // Правовая политика и правовая жизнь. 2011 № 1 (42). С. 8-13.
16. *Авдеев Д.А.* Республиканская форма правления в свете конституционного монархизма (отечественный опыт) // Государство и право. 2015. № 2. С. 27-34.
17. *Авдеев Д.А.* Конституционализация современной российской формы правления в конце XX века // Вестник Новосибирского государственного университета. 2015. Серия Право. Том 11. Выпуск 3. С. 28-37.
18. *Авдеев Д.А.* Монархизм отечественного государственного управления // Известия Алтайского государственного университета. 2017. № 4. С. 27-33.