

Авдеев Д.А.,

кандидат юридических наук, доцент Института права, экономики и управления
Тюменского государственного университета

ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ: ОТ КЛАССИКИ К МОДЕРНУ

В статье рассматриваются монархическая и республиканская формы правления, выявляются общие закономерности их эволюционного развития, прогнозируется их дальнейшее изменение.

Ключевые слова: форма правления, государство, монархия, республика, тенденции эволюции форм государственного правления

Avdeev D.,

Candidate of Law, Associate Professor of Chair of the Constitutional and Municipal Law of Institute of Law,
Economy and Management of Tyumen State University

FORM OF GOVERNING: FROM CLASSIC TO MODERN

The article analyzes types of monarchic and republican forms of governing as well as general tendencies of their evolutional development, prognoses their further development.

Keywords: form of governing, state, monarchy, republic, evolutional tendencies of forms of state governing

Современные государства различаются не только по уровню социально-экономического и политико-правового развития, но и по организации публичной власти – формы правления, характеризующей порядок (способ) образования и организации высших органов государственной власти, их взаимоотношения друг с другом и населением, степень участия граждан в формировании этих органов. Форма правления подразумевает следующее: как осуществляется верховная власть – коллегиальным или единоличным субъектом; какова структура высших органов государственной власти; как разграничивается компетенция между высшими органами государственной власти; какова степень ответственности высших органов государственной власти перед населением.

Государство как политическая организация общества находится в процессе постоянного развития и совершенствования. Нельзя не согласиться с Д.А. Керимовым, что «преобразование сущности и изменение содержания его деятельности (государства. – Д.А.) обычно влекут за собой соответствующие изменения в его форме»¹.

Так, еще в Древнем Риме чередовались республика и монархия. Формы правления, «как и содержание и даже сущность государств, изменчивы, менее стабильны, более интенсивны в своих видоизменениях»². Однако не стоит забывать о том, что в ходе корреляции формы правления следует учитывать как ее совместимость с иными элементами формы государства, так и ее гармонию с содержанием последнего. Говоря обобщенно, сочетание формы и содержания государства приводит к динамичной, эволюционной модернизации государственно-правовых институтов. Полагаем, что именно несоответствие формы госу-

¹ См.: Керимов Д.А. Проблемы общей теории права и государства: Учеб. пособие. 2-е изд. Тюмень, 2005. С. 588.

² Там же. С. 588–589.

дарства содержанию негативно сказывается на его дальнейшем развитии как политической организации общества.

С одной стороны, содержание государства определяет форму политического устройства общества. Так, многие исследователи формы правления обоснованно полагают, что именно внутренняя составляющая государства во многом определяет внешнюю (форму государства). В частности, по мнению Б.А. Осипяна, «в основе разнообразных типов и форм государства и их разновидностей лежат определенные религиозные и идеологические мировоззрения тех или иных народов в конкретные времена, в конкретных пространствах и жизненных обстоятельствах... Поэтому традиционная религия как надсознательная внутренняя конституция каждого народа может играть и в действительности играет довольно заметную роль в установлении той или иной формы его государственного правления»³. Поэтому «все правомерные и неправомерные типы государства можно условно подразделить на монархии и парламентские республики, которые, в свою очередь, подразделяются на соответствующие им разновидности»⁴.

Г.В.Ф. Гегель считал, что «государственное устройство есть продукт, манифестация собственного духа данного народа и ступени развития его духа, это развитие необходимо требует поступательного движения, в котором ни одна ступень не может быть пропущена, нельзя опережать время, время всегда присутствует»⁵. Как полагал немецкий философ, «народ должен почувствовать, что его государственное устройство соответствует его праву и его состоянию, в противном случае оно может, правда, быть внешне наличным, но не будет иметь ни значения, ни ценности»⁶.

По убеждению русского мыслителя И.А. Ильина, форма правления в государстве определяется прежде всего монархическим или республиканским правосознанием народа. «Каждый народ и каждая страна, – писал И.А. Ильин, – есть живая индивидуальность со своими особыми данными, со своей неповторимой историей, душой и природой», именно поэтому «каждому народу причитается своя, особая, индивидуальная государственная форма и конституция, соответствующая ему и только ему»⁷.

С другой стороны, изменение формы правления оказывает влияние не только на развитие (изменение) некоторых институтов государства, но и на само содержание. Нельзя не согласиться с высказыванием Д.А. Керимова, что изменение формы государственного правления вследствие воздействия экономических, политических, социальных, идеологических и иных факторов влечет за собой коренные преобразования сущности государства. В этом случае форма правления обретает некоторые новые черты и особенности⁸. Так, например, конституционное закрепление республиканской формы правления вместо монархической в 1946 г. определило дальнейшее развитие Италии. В Непале в 2008 г. выборы в Конституционное собрание положили конец 240 годам монархии.

Трансформация формы государства способствует изменению его содержания, а изменение содержательных характеристик государства приводит к изменению форм государства, в частности формы правления. В свою очередь, форма правления, подверженная постоянно влиянию и воздействию тех или иных факторов, продолжает эволюционировать, что приводит к появлению новых разновидностей республиканской и монархической форм прав-

³ Осипян Б.А. Причины разнообразия форм государственного правления и устройства // Современное право. 2009. № 1. С. 33.

⁴ Там же. С. 25.

⁵ Гегель Г.В.Ф. Политические произведения. М., 1978. С. 469.

⁶ Там же. С. 274.

⁷ Ильин И.А. Почему мы верим в Россию: Соч. М., 2006. С. 31.

⁸ Керимов Д.А. Указ. соч. С. 589.

ления (в частности, таких как выборная монархия, монархическая и суперпрезидентская республики и др.).

Поэтому «классические» виды форм монархического и республиканского правления эволюционируют под влиянием различного рода факторов⁹. Так, республики традиционно классифицируются на президентские и парламентские. Однако современные отечественные конституционалисты называют иные виды республиканской формы правления. А.С. Автономов дополняет указанную выше классификацию республиками со смешанной формой правления (полупрезидентскими) и монархическими¹⁰. М.В. Баглай выделяет парламентско-президентскую республику, которая близка к полупрезидентской, но отличается от нее более значительной ролью парламента, в том числе и при формировании правительства¹¹. В.Е. Чиркин говорит о существовании суперпрезидентской, полупрезидентско-полупарламентской, президентско-монархической и милитарно-президентской республик¹².

Порой возникают сложности не только в определении отличий одного вида республиканской формы правления от другого, но и, как это ни парадоксально, в идентификации формы правления того или иного государства. На первый взгляд, не сложно найти отличие между монархией и республикой. Основными критериями, позволяющими различать монархическую и республиканскую формы правления, являются, как правило, *способ формирования должности главы государства* – получение власти в результате выборов или же в порядке престолонаследия, *срочность* нахождения у власти и *юридическая ответственность* главы государства. Еще в XIX в. Н.М. Коркунов в качестве основного признака при классификации формы правления на монархии и республики рассматривал политическую ответственность главы государства. «Именно в этом различии ответственности и безответственности заключается различие президента республики и монарха, а не в объеме или характере их функций. Президент Северо-Американских Соединенных Штатов пользуется большей властью, нежели английская королева; но президент ответственен перед конгрессом и потому не монарх; английская королева, напротив, безответственна и потому, несмотря на всю ограниченность своей власти, остается все же монархиней»¹³.

Однако способ формирования должности главы государства как признак отличия монархии от республики, по нашему мнению, перестал быть в настоящее время основополагающим критерием и потерял свою актуальность и значение в качестве такового. Поэтому границы между республикой и монархией стираются благодаря заимствованию (преобразованию) признаков одного вида формы правления другим, в результате чего появляются так называемые нетипичные (гибридные) формы правления¹⁴. Все это приводит к некоторым проблемам их систематизации и идентификации.

Классическими видами республиканской формы правления являются президентская и парламентская республики. Для **президентской** республики характерен внепарламентский способ избрания президента. Кроме того, в этом случае президент является одновременно главой государства и главой правительства, отношения между президентом и парламентом строятся на принципе разделения властей, в основу которого положена система сдержек и противовесов.

Примером президентской республики являются США, система государственной власти которых представляет своего рода модель для стран бывшего восточно-европейского со-

⁹ См.: Корельский В.М., Перевалов В.Д. Теория государства и права. М., 1999. С. 180.

¹⁰ Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. М., 2005. С. 252–256.

¹¹ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. 6-е изд., изм. и доп. М., 2007. С. 141.

¹² Чиркин В.Е. Конституция: российская модель. М., 2004. С. 134.

¹³ См.: Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб., 1894. С. 255.

¹⁴ См.: Чиркин В.Е. Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. № 1. С. 109–115.

циалистического блока, полагающих, что данная система – панацея от всех политических катастроф и правовых неурядиц.

В отличие от президентской, в **парламентской** республике (ФРГ, Италия, Австрия) президент избирается парламентским путем (парламентом непосредственно или органом, образуемым на парламентской основе), правительство формируется парламентом и перед ним же несет ответственность. Премьер-министром (главой правительства) является лидер партии, победившей на парламентских выборах, и в дальнейшем состав правительства зависит от парламентского большинства. Существует институт контрассигнации актов главы республики.

Смешанная республика соединяет черты двух форм – президентской и парламентской (например, Франция)¹⁵. Правительство формируется смешанным способом, т.е. его назначает президент, учитывая мнение партийного большинства, представленного в парламенте. В свою очередь, правительство несет двойную ответственность (перед парламентом и президентом).

К числу нетрадиционных разновидностей республиканской формы правления относят социалистическую, суперпрезидентскую, полупрезидентскую и полупарламентскую республики. **Социалистическая** республика впервые возникла в 1871 г. в Париже и просуществовала 72 дня (Парижская коммуна). В России также осуществлялась попытка строительства социалистического общества. В настоящее время социалистическими республиками считаются КНДР, КНР, Куба, Вьетнам.

Отличительная черта **полупрезидентской** республики – ответственность перед парламентом отдельных министров, но не главы правительства, которым фактически, а часто юридически, является президент (Венесуэла, Колумбия, Перу, Уругвай).

Основной признак **полупарламентской** республики – ограничение вотума недоверия.

При анализе формы правления в странах Латинской Америки некоторые исследователи характеризуют ее как **суперпрезидентскую** республику. Данный вид республики – это «фактически такая система государственного управления, основной чертой которой является гипертрофированная, неконтролируемая президентская власть»¹⁶. Однако выделение «суперпрезидентской республики» как вида республиканской формы правления подвергается справедливой критике А.С. Автономовым. В частности, он пишет, что термин «суперпрезидентская республика» «не раскрывает адекватно закономерности взаимодействия центральных органов государственной власти в какой-либо группе стран и, следовательно, не есть понятие, а значит, не может служить для лучшего понимания тех или иных явлений»¹⁷.

Таким образом, президентская и парламентская республики как классические виды республиканской формы правления имеют свои разновидности, к числу которых следует отнести полупарламентскую и полупрезидентскую модели. Однако следует иметь в виду, что выделяемые в отечественной науке модели как президентской, так и парламентской республик, во-первых, не получили всеобщего признания и, во-вторых, не имеют четких критериев разграничения их между собой. Например, В.Е. Чиркин выделяет полупрезидентско-полупарламентскую республику, характеризующую большей ответственностью правительства и ограниченной ответственностью министров перед парламентом при повышении качества работы последнего (в том числе за счет изменения палат и их соотношения) и укреплении его роли¹⁸.

¹⁵ См.: Чиркин В.Е. Конституция: российская модель. М., 2004. С. 137.

¹⁶ Современное буржуазное государственное право. Т. 2. М., 1987. С. 117.

¹⁷ Автономов А.С. Указ. соч. С. 258.

¹⁸ См.: Чиркин В.Е. Конституция: российская модель. М., 2004. С. 143.

В учебной литературе к числу классических видов монархии относятся неограниченная (абсолютная) и ограниченная, которая, в свою очередь, делится на дуалистическую и конституционную (парламентарную)¹⁹.

Число **неограниченных (абсолютных)** монархий в современном мире незначительно (Саудовская Аравия, Бруней, Оман). Данный вид монархии характеризуется сосредоточением законодательных, исполнительных и судебных полномочий в руках единоличного главы государства, а также отсутствием формальной (юридической) конституции и парламента.

Среди абсолютных монархий встречаются и специфические виды. В частности, в Саудовской Аравии принята октроированная конституция в 1992 г., которая юридически закрепила фактическую власть монарха. Однако, по нашему убеждению, факт принятия конституции еще не позволяет характеризовать монархию как конституционную.

Для **дуалистической** монархии, как следует из названия, свойственна двойственность государственного управления, т.е. наряду с монархом существует представительный орган, который и делит с ним власть (Иордания, Марокко, Кувейт). Например, в России власть монарха ограничивалась Земским собором (середина XVI в. – конец XVII в.), во Франции – Генеральными штатами (1302–1789). Однако влияние представительного органа на политическое управление страной было невелико. Монарх сосредотачивает в своих руках исполнительную власть, а законодательная власть только юридически принадлежит парламенту. Монарх имеет право распустить парламент (например, как в Германии в 1871–1918 гг.).

Дуалистическая монархия имеет следующие характерные особенности: монарх формирует определенную часть депутатского корпуса парламента (как правило, им назначается половина депутатов); депутаты обладают так называемой скрытой законодательной инициативой, т.е. они обращаются с просьбой об инициировании того или иного законопроекта непосредственно к монарху; монарх вправе в любое время распустить парламент и законодательствовать самостоятельно.

Таким образом, дуализм власти в рассматриваемом виде монархии характеризуется ограничением законодательных полномочий монарха при сохранении за ним статуса «вседержителя».

Конституционная (парламентарная) монархия отличается существенным ограничением власти монарха в пользу правительства или парламента (Великобритания, Япония, Бельгия, Испания, Голландия, Дания, Лихтенштейн, Люксембург, Швеция, Норвегия и др.). Признаками конституционной монархии являются: формальная и фактическая незначительность политической воли монарха, который, как известно, «царствует, но не правит»; наличие института контрасигнатуры; назначение монархом главой правительства лидера партии, победившей на парламентских выборах; придание серьезного значения конвенциональным нормам. К числу таких норм относится юридическое право вето монарха Великобритании, который не использует его уже более трехсот лет.

Так же как и республики, монархии имеют свои разновидности, которые условно можно разделить на две группы. К первой группе относятся те государства, в которых до сих пор существуют сложившиеся веками феодально-племенные и патриархальные институты (Лесото и Свазиленд в Африке, Тонга в Океании и др.). Избирается только часть парламента, как правило, в рамках системы традиционных общин (в Тонга большинство членов парламента – местная знать, в том числе министры короля, в Свазиленде часть членов парламента назначаются королем). При короле действует обычно племенной совет (в Свазиленде – два:

¹⁹ Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юрид. вузов. 4-е изд., стер. М., 2007. С. 128.

большой и малый), имеющий иногда большее значение, чем парламент. Многие решения король может принимать лишь с согласия вождей племен²⁰.

Особенности монархии второй группы связаны с заимствованием некоторых республиканских черт (выборные монархии в ОАЭ, Малайзии). Верховный правитель Малайзии (Янг ди-Пертуан Агонг – «один из тех, кто является вождем среди выдающихся вождей») избирается на пять лет Советом правителей – органом, состоящим из наследных правителей, возглавляющих девять из тринадцати штатов Малайзии, а также из четырех губернаторов, назначаемых Верховным правителем и не располагающих правом голоса при выборе главы государства. На выборах действует принцип ротации, т.е. наследные правители поочередно избираются таким образом, чтобы каждый из них занимал в течение определенного срока данный пост.

Особенность главы государства в ОАЭ заключается в его коллегиальности – Высший федеральный совет (совет семи эмиров), который возглавляет президент, избираемый из его состава сроком на пять лет и являющийся его председателем. В отличие от Малайзии принцип ротации не применяется в ОАЭ, и с момента образования федерации в 1971 г. пост президента бессменно занимает правитель Абу-Даби (эмират, занимающий 86% ОАЭ)²¹.

Таким образом, в настоящее время мы наблюдаем тенденции модернизации различных форм правления, как республик, так и монархий. При этом происходит не просто заимствование различных признаков того или иного вида, например республиканской формы правления, а смешение республиканских черт с монархическими. В результате этого и появляются новые разновидности форм правления.

Полагаем, что монархию не следует рассматривать как реликт прошлого. В настоящее время монархия как форма правления находится в стадии исторического преобразования. Монархией мы можем считать и государство, формально именуемое республикой, и наоборот, формально монархию порой можно отнести к республиканской форме правления. В этом смысле показательно, что в Канаде, Новой Зеландии, Барбадосе и других странах главой государства де-юре считается монарх Великобритании, который представлен в этих странах назначаемым им генерал-губернатором. Де-факто кандидатуру генерал-губернатора назначает местное правительство, а иногда его избирает местный парламент. Следует иметь в виду, что в Индии и Пакистане, входящих в Содружество, избирается президент.

Считаем, что споры о лучшей форме правления, развернувшиеся в прошлом среди известных философов, политологов и правоведов, потеряли актуальность. Универсальной можно назвать ту форму правления, которая будет гармонично сочетать в себе признаки различных форм правления. «Государственный строй, – считает Д. Актон, – должен соединять ограниченную и выборную монархию с аристократией по принципу учености и такую демократию, которая обеспечивала бы доступ к власти для всех классов посредством народных выборов»²².

В настоящее время наилучшей формой правления для того или иного государства будет являться именно «своя» модель того или иного вида республиканской или монархической формы правления, приспособленная к условиям и традициям государственности. В этом смысле нельзя не согласиться с мнением Б.А. Осипяна, считающего, что «для нахождения соответствующей формы государственного правления и устройства прежде всего необхо-

²⁰ См.: Чиркин В.Е. Опыт зарубежного управления (государственное и муниципальное управление): Учеб. пособие. М., 2006. С. 74.

²¹ См.: Черкасов А.И. Глава государства и правительство в странах современного мира (конституционно-правовое регулирование и практика). М., 2006. С. 58–61.

²² Актон Д. История свободы в эпоху христианства // О свободе. М., 1995. С. 397.

димо определить уровень духовной, интеллектуальной и организационной зрелости своего народа, образно говоря, тонкость его государственно-правового слуха и имеющийся у него положительный опыт самоуправления; и только после этого следует дать ему возможность сыграть определенную роль в своей государственно-правовой жизни»²³.

Таким образом, форма правления, устанавливающая систему высших органов власти, их взаимоотношения и закрепляющая степень участия народа в процессе управления государством, является институтом, подверженным изменению в зависимости от политической конъюнктуры. Следует иметь в виду, что при конституционном закреплении организации публичной власти в стране разные признаки тех или иных форм правления в своей совокупности позволяют конструировать многообразные модели организации власти, в которых и заключается уникальность. «Модернизированные» таким образом классические виды формы правления, при условии соответствия экономико-правовым и социально-психологическим факторам того или иного общества, будут способствовать его дальнейшему гармоничному развитию.

Список литературы

1. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. М., 2005.
2. Актон Д. История свободы в эпоху христианства // О свободе. М., 1995.
3. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. 6-е изд., изм. и доп. М., 2007.
4. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юрид. вузов. 4-е изд., стер. М., 2007.
5. Ильин И.А. Почему мы верим в Россию: Соч. М., 2006.
6. Керимов Д.А. Проблемы общей теории права и государства: Учеб. пособие. 2-е изд. Тюмень, 2005.
7. Корельский В.М., Первалов В.Д. Теория государства и права. М., 1999.
8. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб., 1894.
9. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: Учебник для юрид. вузов и факультетов. М., 2002.
10. Осипян Б.А. Причины разнообразия форм государственного правления и устройства // Современное право. 2009. № 1.
11. Современное буржуазное государственное право. Т. 2. М., 1987.
12. Черкасов А.И. Глава государства и правительство в странах современного мира (конституционно-правовое регулирование и практика). М., 2006.
13. Чиркин В.Е. Конституция: российская модель. М., 2004.
14. Чиркин В.Е. Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. № 1.
15. Чиркин В.Е. Опыт зарубежного управления (государственное и муниципальное управление): Учеб. пособие. М., 2006.

²³ Осипян Б.А. Указ. соч. С. 33.