

К ВОПРОСУ О ФОРМЕ ПРАВЛЕНИЯ

С.В. Пушкарёв

Форма правления является весьма важной категорией теории государства и права. В любом государстве она является стержнем социальной и политической жизни. По-прежнему актуален вопрос о форме правления и для России, особенно после принятия в декабре 2008 г. комплекса законодательных актов, устанавливающих обязанность Правительства отчитываться в своей деятельности перед Государственной Думой.

Над вопросом о том, что такое форма правления, и каковы ее виды, мыслители задумывались уже в Древней Греции.

Так, в зависимости от целей, которые ставят перед собой правители государства, Аристотель различал правильные и неправильные государственные устройства. Под правильным строем он понимал строй, при котором преследуется общее благо, независимо от того, правит ли один, немногие или многие. К правильному строю относились монархия, аристократия и полития. Наилучшей из них Аристотель считал политию. Она встречается крайне «редко и у немногих». В частности, обсуждая возможность установления политии в современной ему Греции, Аристотель пришел к выводу, что такая возможность невелика. В политии правит большинство в интересах общей пользы. Полития – «средняя» форма государства, и «средний» элемент здесь доминирует во всем: в нравах – умеренность, в имуществе – средний достаток, во властвовании – средний слой. «Государство, состоящее из средних людей, будет иметь и наилучший государственный строй»¹.

Неправильный строй, по мнению Аристотеля, это строй, при котором преследуются частные цели правителей. К неправильным он причислял тиранию, олигархию и демократию. Среди неправильных форм государства Аристотель отдавал предпочтение демократии, считая ее наиболее приемлемой. Демократией он считал такой строй, когда свободнорожденные и неимущие, составляя большинство, имеют верховную власть в своих руках.

Начиная с Платона, основным крите-

рием выделения форм правления рассматривалось число правящих лиц.

В Новое время утвердилось деление форм правления на монархии и республики по признаку способа передачи власти в государстве от предыдущего его главы к последующему.

Современный этап постановки данной проблематики характеризуется многообразием различных определений института формы правления.

По мнению М.О. Кулькова, форма государства представляет собой совокупность способов организации политической власти общества или определенной социальной группы (сословия, класса, страты), раскрывающихся в организации механизма, т.е. высших и региональных органов, и методах осуществления функций государства². Форма правления раскрывает способ организации верховной государственной власти, порядок образования ее органов, их взаимодействия между собой и с населением, степень участия населения в их формировании.

Известный правовед В.Е. Чиркин предлагает следующее определение формы правления – это способ управления государством, включающий структуру и взаимоотношения органов государства, а также формы их прямых и обратных связей с населением³. Форма правления характеризует способ организации государственной власти, включающий порядок образования и деятельности высших и местных государственных органов, порядок взаимоотношений их друг с другом и с населением.

В современной теории государства и права основной классификацией форм правления выступает их дихотомическое деление на республики и монархии. Подобное деление носит во многом условный характер и построено на противопоставлении понятий «монархия» и «республика», «парламентская система» – «дуалистическая (президентская) система», которые в «чистом» виде встречаются крайне редко.

¹ Аристотель. Афинская полития: Государственное устройство афинян / Аристотель. - 3-е изд., испр., учеб. - М.: Флинта; Московский психолого-социальный институт, 2007. - С.55.

² Кульков М.О. Теоретические проблемы типологии форм государства: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. - С. 10-11.

³ Чиркин В.Е. Конституционные институты формы государства // Сравнительное конституционное право / Отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Международные отношения, 2002. – С. 258.

Монархия представляет собой форму правления, где высшая государственная власть принадлежит единоличному главе государства – монарху, который занимает престол по наследству и не несет ответственности перед населением⁴. Основными ее признаками являются:

- сосредоточение высшей государственной власти в руках одного лица – монарха (король, царь, император, шах, султан, эмир, князь, великий герцог, раджа, хан, фараон и др.);

- отсутствие юридической ответственности монарха за свои действия;

- передача власти в порядке престолонаследия, т.е. перехода власти монарха от одного представителя царствующего дома (династии) к другому в установленном законом порядке.

Существуют следующие основные виды престолонаследия: по избранию (республиканская или выборная монархия), с назначением наследника предшественником, по законному наследованию (наследственная монархия).

В свою очередь, различают несколько порядков наследования: сеньйоральный, майоратный и примогенитура (по праву первородства). При сеньйоральном порядке наследования наследует старейший по возрасту в роде (ранее такой порядок существовал в Османской империи, в современном мире – в Саудовской Аравии). Майоратный порядок наследования (такой порядок называется еще родовым принципом наследования или лестничным правом) заключается в наследовании престола лишь мужчинами в порядке удаления от основателя династии. Подобный порядок был распространен в Русских княжествах до XIV в., Тюркском каганате, татарских ханствах Чингизидов. Так, все князья Рюриковичи считались братьями (родичами) и совладельцами всей страны. Поэтому старший в роду сидел в Киеве, следующие по значению – в менее крупных городах. Женщины к наследованию не допускались⁵.

По праву первородства престол переходит сначала к нисходящему потомству в одной линии (наследует сын, а не брат), а после прекращения допустимых престолонаследников в старшей линии к другим.

⁴ Семеней Ю.А. «Нетипичные» формы правления в современном мире. Правовое регулирование экономических отношений. Альманах. Под ред. А.Н. Козырина. (выпуск 1) / Ю.А. Семеней. – М.: Центр публично-правовых исследований, 2008. – С. 149-166.

⁵ Пресняков А.Е. Княжое право в Древней Руси. Лекции по русской истории. Киевская Русь / А.Е. Пресняков. – М.: Наука, 1993.

Институт примогенитуры предполагает следующие виды (системы):

- салическую. Согласно этому принципу женщины полностью были лишены права наследовать (подобный принцип действует сейчас в Японии);

- австрийскую (полукастильскую). Женщины могли быть наследниками только при отсутствии потомков данной династии мужского пола (такой варит действовал в России с 1797 г. по 1917 г.);

- кастильскую (английскую). Женщины устраняются от наследования лишь в пределах одной линии, например, младший брат устраняет старшую сестру, но дочь старшего брата исключает дядю (примерами являются Великобритания, Испания);

- шведскую (равную). Наследником престола является старший ребенок монарха независимо от пола (такой принцип применяется с 1980 г., действует в Норвегии, Швеции, Бельгии, Нидерландах и Дании).

В доктрине теории государства и права и конституционного права выработалась позиция, согласно которой существуют два основных вида монархий – абсолютные (неограниченные) и конституционные (ограниченные). В свою очередь, ограниченные монархии бывают дуалистические и парламентские. В парламентских монархиях в полном смысле слова проявляется формула «монарх царствует, но не правит» – в них он лишен реальной власти, а решающую роль в формировании правительства играет парламент. Дуалистические же монархии характеризуются тем, что исполнительная власть остается полностью в руках монарха (он формирует ответственное перед ним правительство), а законодательная – у парламента. Такая форма правления существовала в России по Основным законам Российской империи 1906 г.; сейчас, по мнению многих ученых, такая форма правления установилась в Марокко, Иордании и некоторых других государствах.

Республики (от лат. «*res publica*» – общественное дело, всенародное) – это форма правления, в которой высшая государственная власть принадлежит выборным органам, избираемым на определенный срок и несущим ответственность перед избирателями. Такая форма предполагает всенародное избрание высших органов государственной власти на определенный срок и юридическую ответственность главы государства.

Главой государства в республике в большинстве случаев является Президент. Но

в ряде республик в функционировании этого института есть отличия. Так, в Иране Президент – второе по значимости должностное лицо и глава исполнительной власти; главой государства является Высший руководитель). В некоторых республиках должности Президента нет: в Боснии и Герцоговине, Мьянме, КНДР (вечным Президентом там является Ким Ир Сен; главой государства является Председатель Президиума Верховного Народного Собрания), Ливии.

Порядок избрания Президента в разных странах отличается. Так, в США Президент избирается специально создаваемой коллегией, которая состоит из 538 выборщиков: в нее входят представители от каждого штата по числу представителей данного штата в Палате представителей и Сенате Конгресса (число представителей от каждого штата колеблется от 3 (Аляска, Вайоминг, Монтана) до 55 (Калифорния) и 3 представителя от Округа Колумбия).

В России и многих других президентских (дуалистических) и смешанных республиках (Франция, Белоруссия, Казахстан, Украина и другие) Президент избирается всенародным голосованием.

В парламентских республиках (Италия, Германия, Израиль) Президент избирается либо парламентом, либо специально создаваемым органом. Например, Федерального президента Германии (нем. Bundespräsident) избирает Федеральное собрание – конституционный орган, созываемый специально для этой цели. В его состав входят депутаты бундестага и такое же число делегатов, избираемых земельными парламентами по пропорциональной системе. Президент Италии избирается на совместном заседании палат итальянского парламента – Палаты депутатов и Сената.

В коллегию выборщиков, которая избирает Президента Пакистана входят депутаты Национальной Ассамблеи, члены Сената, а также парламентов четырех провинций.

В зависимости от распределения властных полномочий между высшими органами государственной власти республики подразделяют на президентские (хотя на наш взгляд правильнее называть их дуалистическими), парламентские и смешанные.

Следует отметить, что форма правления – категория меняющаяся, непостоянная, находящаяся в постоянной динамике.

Какие кардинальные перемены могут произойти с формой правления в одном отдельно взятом государстве, можно увидеть,

в частности, на примере Непала. Всего за 30 лет форма правления Непала изменилась с абсолютной монархии (во времена фактического роспуска парламента), на дуалистическую монархию, а затем и вовсе на парламентскую республику (Федеративная Демократическая Республика Непал провозглашена 28 мая 2008 г.).

Много раз за последние полтора века менялась форма правления Французского государства. Начиная с 1906 г., значительную эволюцию претерпела форма правления в России: самодержавная монархия – дуалистическая монархия – социалистическая республика – смешанная республика – президентская (дуалистическая) республика.

На установление в каждой конкретной стране собственной, специфической формы правления влияет множество факторов, среди которых профессор В.Е. Чиркин называет соотношение социальных сил, уровень культуры (прежде всего, правовой), традиции страны, зарубежный опыт и другие факторы⁶.

Большую роль в выборе формы правления играют национальные традиции и обычаи. В каждом государстве существуют свои собственные политические институты, свои особые процедуры избрания должностных лиц. Они имеют свои собственные наименования (например, в Свазиленде одновременно с принятыми в Европе такими терминами как «монарх», «король», и т.д., употребляются местные наименования – «ликоко», «сибайя», «нгвеньяма» и другие). В Малайзии Верховный правитель (именно так называется глава государства) избирается не из числа граждан этого государства или парламентариев, а из числа девяти наследственных монархов – семи султанов, одного раджи и Янг Дипертуан Бесар (Yang Dipertuan Besar; такой традиционный малайский титул носит правитель штата Негери-Сембелан).

Важнейшим фактором, определяющим форму правления, является религиозный и национальный состав населения. Особый национальный и конфессиональный состав населения оказал существенное влияние на формирование государственных институтов в Ливане и на Кипре. Так, в Ливане, чтобы обеспечить более-менее равный доступ к верховной власти для всех религиозных конфессий, был разработан следующий порядок:

⁶ Чиркин В.Е. Нетипичные формы государственного правления / В.Е. Чиркин // Государство и право. – 1994. – № 1. – С. 111.

президентом страны должен быть христианин-маронит, премьер-министром – мусульманин-суннит, спикером парламента – мусульманин-шиит, а в правительстве должны быть поровну представлены христиане и мусульмане. 128 депутатов Ассамблеи представителей избираются строго по религиозному признаку. В Ассамблее заседают 64 мусульманина (27 суннитов, 27 шиитов, 8 друзов и 2 алавита) и 64 христианина (34 маронита, 14 греческих православных, 8 греческих католиков, 5 армянских православных, 1 армянский католик, 1 протестант, а также еще 1 по усмотрению). Такой порядок формирования органов государственной власти в парламентской по конституции республике получил название «ливанская модель». Во многих странах с сильным влиянием религиозных традиций либо глава государства является одновременно главой церкви (Ватикан, Саудовская Аравия), либо имеется для этого отдельная государственная должность (например, «духовный лидер» в Иране).

Следует отметить значимость соотношения социальных и политических сил. Например, установление смешанных республик во Франции в 1958 г. и в России в 1993 г. стало результатом серьезных социально-политических кризисов и отражало во многом расстановку социальных и политических сил в стране на политической арене. Конституции стали своего рода консенсусом, компромиссом. Так, к 1958 г. во Франции нарастал глубокий политический кризис, вызванный, в том числе, безуспешными попытками сформировать работоспособное правительство и затянувшейся войной в Алжире и чуть было не приведший к государственному перевороту. Поэтому принятие новой Конституции (написанной фактически «под де Голля») стало своего рода объединением большинства политических сил страны для формирования дееспособного правительства. Внесение изменений в конституцию Украины после событий 2005 г. и фактическое установление крайне сложной системы государственного управления, основанной во многом на неформальных договоренностях лидеров крупнейших политических партий и групп, также стало результатом политической борьбы.

Значимую роль в выборе формы правления играет историческое развитие, в том числе колониальное прошлое. Так, большинство конституций государств Африки представляют собой смешение положений Конституций стран Западной Европы (колониями

которых они долгое время являлись) и национальных обычаев. С другой стороны, конституции метрополий, которые были положены в основу африканских основных законов, создавались в результате многовекового развития гражданского общества в этих государствах. Большинство же европейских стран прошли через революционное изменение своего государственного строя (Великобритания в XVII в., Франция в 1789, 1832, 1848 и 1871 гг., Испания в 1936-1939 гг. и Германия в 1918 г. и другие) и длительный период формирования гражданского общества и государства, в том числе его формы правления. Процедуры управления государством и система сдержек и противовесов в этих странах отработывались долгие годы.

Форма правления во многом определяется уровнем культуры, прежде всего, правовой. Многие обыкновенные для стран Западной Европы и Северной Америки институты в силу объективных обстоятельств являются непривычными для многих государств Африки и Азии и непонятны для них в силу уровня развития культуры.

Следует учитывать и такой фактор, как экономическое положение страны. Экономическая нестабильность и экономический кризис могут стать катализатором общественных волнений, вызвать политический кризис, который уже может привести и к смене формы правления. Так, Февральская революция 1917 г. во многом была вызвана бедственным положением экономики страны и низким уровнем жизни населения страны. Экономический кризис был одной из причин падения IV республики во Франции в 1958 г. Наконец, экономический фактор стал не последним в ряду причин, вызвавших «революцию роз» в Грузии в ноябре 2003 г.

На выбор формы правления оказывает влияние и зарубежный опыт. Не секрет, что многие положения Конституции Российской Федерации были восприняты авторами ее проекта из Конституций Франции и Германии; огромное влияние на конституционное развитие стран Латинской Америки произвела Конституция США 1787 г. (в частности, установление президентских (дуалистических) республик). Например, в свое время Францию называли «лабораторией демократии» из-за того, что в ходе развития ее государственных институтов с конца XVIII в. по конец XIX в. в этой стране сменилось множество форм государства, которые оформлялись новыми Основными законами. Богатейшим опытом Франции в этом вопросе пользовались при

написании Конституций не только нашей страны, но и во многих других европейских государствах, а также во французских колониях в Африке.

Особую роль в рассматриваемом процессе играет менталитет населения. Для государств Западной Европы и Северной Америки свойственно стремление к индивидуализму, инициативности и неукоснительное соблюдение частной собственности. Поэтому для этих стран больше характерно установление демократических форм правления с соблюдением принципа разделения властей и влиянием гражданского общества на власть. А для стран Азии, например, больше характерна определенная общинность, коллективность, сильная власть главы государства («сына неба») и с другой стороны – неразвитость гражданского общества, частной собственности и индивидуализма.

Нельзя не учитывать и влияние внешних факторов. Например, вооруженные интервенции иностранных государств или приглашение иностранных специалистов при разработке нормативных правовых актов. Приведем следующий пример. В 1936-1939 гг. Германия и Италия активно участвовали в гражданской войне в Испании, завершившейся сменой формы не только правления, но и государ-

ства в целом. А в течение последних лет неоднократно подобный способ смены формы государства использовался США (в Сербии, Афганистане, Ираке).

Отметим также такой фактор, как характер религиозных мировоззрений. Для стран, в которых господствующей религией является ислам, характерны, несомненно, гораздо большая патриархальность и консервативность, нежели для европейских стран. Во многих мусульманских странах сохраняется режим монархической власти (в основном, кстати, приобретший нетипичную форму правления – Катар, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты, Малайзия; абсолютные монархии также сохранились на данный момент только в мусульманских странах – Саудовская Аравия и Султанат Бруней) либо республики с признаками теократического государства (в частности, в Исламской Республике Иран).

Таким образом, форма правления выступает важнейшим институтом, определяющим систему государственного правления. Детерминированный разнообразными факторами, выбор формы правления тем или иным государством определяет, в конечном счете, не только характер внутренних государственных отношений, но и путь общественного развития государства.

S.B. Pushkarev. TO A QUESTION ON THE GOVERNING FORM.

The article considers modern approaches to determination of essence of the governing form, its typologisation. Special attention is laid to the characteristic of atypical forms of governing, to the analysis of the factors influencing the choice of governing forms.

ПУШКАРЕВ Станислав Вадимович, родился в 1987 г., окончил Марийский государственный университет (2009), преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Межрегионального открытого социального института, аспирант Чебоксарского кооперативного института Российского университета кооперации. Автор 2 работ.