

УДК 321.6/08

## КОРРЕЛЯЦИЯ МЕЖДУ ТИПОМ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ И ХАРАКТЕРОМ ПОЛИТИЧЕСКОГО РЕЖИМА: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

*Н.С. Таткало*

Обосновывается необъективность устанавливаемых каузальных связей между типом формы правления и характером политического режима. Выводы основаны на анализе теоретических положений ряда специалистов в сфере государственного строительства, а также эмпирических данных рейтингов стран мира.

*Ключевые слова:* президентская форма правления; парламентская форма правления; авторитаризм; демократия; рациональное государство; “среда готовности”.

---

## БАШКАРУУ ФОРМАСЫНЫН ТҮРҮ МЕНЕН САЯСИЙ РЕЖИМДИН МҮНӨЗҮНҮН ОРТОСУНДАГЫ КОРРЕЛЯЦИЯ: ТЕОРИЯСЫ ЖАНА ПРАКТИКАСЫ

Бул макалада башкаруу формасынын түрү менен саясий режимдин мүнөзүнүн ортосундагы байланыштардын объективдүү эместиги негизделет. Макаланын корутундусу мамлекеттик курулуш тармагындагы бир катар адистердин теориялык жоболоруна; ошондой эле дүйнө жүзүндөгү мамлекеттердин эмпирикалык маалыматтарына талдоо жүргүзүүгө негизделген.

*Түйүндүү сөздөр:* президенттик башкаруу формасы; парламенттик башкаруу формасы; авторитаризм; демократия; рационалдуу мамлекет; “даярдык чөйрөсү”.

---

## CORRELATION BETWEEN TYPE OF THE FORM OF GOVERNMENT AND CHARACTER OF THE POLITICAL REGIME: THEORY AND PRACTICE

*N.S. Tatkalo*

The article proves the bias of the established causal connection between type of the form of government and character of a political regime. The conclusions focuses on the analysis of theoretical statements of some specialists in the sphere of state building, as well as empirical data of ratings of states of the world.

*Keywords:* presidential form of government; parliamentary form of government; authoritarian regime; democracy; rational state; “environment of readiness”.

Доминирующим трендом общественно-политического развития в мире на рубеже XX–XXI вв. в терминологии С. Хантингтона стала “третья волна демократизации” – рост числа государств, находящихся в состоянии демократического транзита. Однако зачастую в этих странах консолидации демократического режима, трактуемой американским политологом Х. Линцем как отсутствие в политической системе не приемлющих демократические принципы и ценности акторов, не происходит. Оформляются так называемые фасадные, формальные демократии, особенности политических процессов в которых вызывают рост интереса к ним со стороны научного сообщества.

В настоящее время ряд исследователей исходят из того, что одной из ключевых детерминант сложившейся ситуации выступает ошибка руководства той или иной фасадной демократии, допущенная при выборе формы правления. На наш взгляд, данное допущение, во-первых, является недостаточно аргументированным в теоретическом аспекте и, во-вторых, диссонирует с политическими реалиями.

В современной научной литературе наиболее распространенными являются следующие определения политического режима – совокупность методов, средств и способов реализации политической власти, и формы правления – порядок образования

Таблица 1 – Сравнительный анализ президентской и парламентской форм правления [2]

Критерии	Президентская форма правления “-”	Парламентаризм “+”
Законодательный демократический институт	Два института – президент и парламент, избираемые всенародным голосованием	Парламент, избираемый всенародно
Уровень ригидности политического поля	Жесткое политическое поле – сложная система импичмента президента, обуславливающая трудности в изменении направления развития страны до окончания президентского срока	Гибкое политическое поле – возможность быстрой смены правительства через выражение ему вотума недоверия со стороны парламента
Формат политической борьбы	“Игра с нулевой суммой” – победитель в президентской гонке получает право самостоятельно определять стратегию развития государства	“Игра с ненулевой суммой” – достижение консенсуса между политическими партиями, прошедшими в парламент по стратегическим вопросам развития страны
Уровень поляризации общества	Высокий уровень поляризации общества, детерминированный тем, что президент не может представлять интересы всего общества	Низкий уровень поляризации общества, обусловленный тем, что политические партии, представленные в парламенте, являются выразителями интересов различных социальных групп
Совмещение символической роли главы государства и главы исполнительной власти	Роли совмещает президент, что зачастую блокирует принятие им эффективных, но непопулярных мер	Глава государства – президент, глава исполнительной власти – премьер-министр
Уровень персонификации власти	Высокий – в силу сконцентрированных в руках президента полномочий	Низкий – ввиду того, что премьер-министр проводит политику партии и подотчетен парламенту
Преимственность власти	Ограничения по переизбранию одного и того же человека на пост президента блокируют преимственность проводимой политики	Поскольку партии могут участвовать в выборах неограниченное количество раз, то существуют гарантии того, что выбранный той или иной партией политический курс будет продолжен

и структура высших органов государственной власти, а также распределение полномочий между ними и характер их взаимодействия с населением [1, с. 207, 249]. Следовательно, режим отражает функциональную характеристику власти, это принцип управления. В свою очередь, форма правления – это закрепленное в конституции институциональное оформление политического режима.

Искусственное установление корреляции между типом формы правления и демократическим режимом, когда та или иная форма правления рассматривается как необходимое условие стабильности демократического режима, приводит к искажению действительности, поскольку позволяет использовать демократические принципы в качестве механизмов легитимации недемократических по сути режимов,

Основываясь на проведенном исследовании конституционных реформ государств Латинской Америки, справедливость данной корреляции

в своей работе “Опасности президентства” обосновывал американский политолог Х. Линц. Он утверждает, что: а) переход от системы президентского правления к парламентаризму способствует смене авторитарного политического режима на демократический; б) парламентские кризисы не приводят к всеохватывающим кризисам установленного политического режима [2]. При этом главным недостатком президентской формы правления Линц считает то, что при данной конституционной системе законодательной инициативой обладает как парламент, так и президент, что в условиях разногласий между ними может негативно отразиться на политической стабильности в стране. В систематизированном виде интерпретации Х. Линца отличий президентской формы правления от парламентской, где все характеристики первой идут под знаком “минус”, а второй – под знаком “плюс”, можно представить следующим образом (таблица 1).

Таблица 2 – Сравнительный анализ стран мира по уровню ВВП и свободы в контексте формы правления [6, 7]

Страна <sup>1</sup>	Количество баллов в рейтинге Freedom House	Статус в рейтинге Freedom House	Место в рейтинге по объемам ВВП (млн долл.)
Президентская форма правления			
Бразилия	81	свободная	9 (1835993)
Аргентина	79	свободная	22 (524532)
Колумбия	63	частично свободная	36 (307430)
Эквадор	59	частично свободная	62 (95343)
Южная Корея	83	свободная	12 (1414400)
Тунис	79	свободная	86 (42123)
Индонезия	65	частично свободная	16 (888958)
Турция	53	частично свободная	17(888818)
США	90	свободная	1 (18153487)
Франция	91	свободная	6 (2605813)
Россия	22	несвободная	11 (1425703)
Мексика	65	частично свободная	15 (1152770)
Парламентская форма правления			
Тринидад и Тобаго	81	свободная	107 (21062)
Индия	77	свободная	7 (2220043)
Израиль	80	свободная	35 (309342)
Сингапур	51	частично свободная	40 (290909)
Бангладеш	49	частично свободная	44 (216291)
Германия	95	свободная	4 (3609439)
Италия	89	свободная	8 (1914131)
Босния и Герцеговина	57	частично свободная	114 (17171)
Албания	67	частично свободная	131 (12219)

<sup>1</sup> Выбор стран в каждом из трех географических регионов (Северная Америка и Европа, Южная Америка, Азия и Африка) был осуществлен по уровню ВВП (первые 20 стран с наибольшими показателями) с целью оптимизации таблицы за счет сокращения количества стран, которые могли бы быть представлены, исходя из отраженных в ней критериев

Следует отметить, что выдвинутые Х. Линцем тезисы являются спорными не только в теоретическом, но и прикладном преломлении:

- во-первых, ученый нивелирует роль системы сдержек и противовесов, которая играет ключевую роль как при президентской, так и парламентской форме правления, обеспечивая баланс сил, не допуская превалирование одной ветви власти над другой через наделение их компетенциями по контролю и ограничению действий друг друга [3, с. 680];
- во-вторых, утверждая, что парламентская форма правления создает благоприятные условия для стабильной демократии, Х. Линц акцентирует внимание на обязательном предварительном условии – наличии сплоченных и дисциплинированных партий, что в условиях переходных обществ, характеризующихся сильным влиянием традиционных институтов, трудновыполнимо;
- в-третьих, Х. Линц, оперируя теоретическими умозаключениями и основываясь на опыте

государственного строительства в странах Латинской Америки, регулярно делает оговорки относительно того, что в разных странах те или иные характеристики президентской/парламентской формы правления не присутствуют, что ставит под вопрос универсальность его утверждений.

На неочевидность наличия тесной связи между конституционными вариациями формы правления и демократическим либо авторитарным режимом указывает другой американский политолог С. М. Липсет. В своей статье “Роль политической культуры” он отмечает, что и парламентская форма правления не гарантирует установления стабильного демократического режима, что доказывает опыт государственного строительства стран Азии и Африки (таблица 2). По его мнению, премьер-министры, опирающиеся на поддержку правящей партии, обладают даже большей властью, чем президенты. Партийные функционеры, как правило, фактически единогласно поддерживают законопроекты и политические решения, генерируемые

премьер-министром в силу того, что в противном случае будут назначены новые парламентские выборы. В свою очередь системы, в которых кандидатура премьер-министра является креатурой коалиции партий, кабинеты министров неустойчивы, что, соответственно, негативно отражается и на преемственности политического курса [4].

Исходя из данных положений, С. Липсет обосновывает, что ключевую роль в процессе консолидации демократического режима играют культурные факторы, которые связаны с особенностями исторического развития того или иного общества и которые, в отличие от политических институтов, с трудом поддаются изменениям, что и обуславливает обращение политиков к механизму смены формы правления как к наиболее простому условию установления демократии [4].

В этом отношении примечателен тот факт, что Х. Линц в соавторстве с А. Степаном в статье “Государственность, национализм и демократизация” на основе анализа исторических этапов становления государства сам утверждает, что демократия, будучи одной из форм управления современным государством, не может быть стабильной без наличия сильных государственных институтов [5]. Государственные институты представляют собой не просто юридически зарегистрированные организации, а обычаи и стереотипы, материализованные в практической деятельности социальных организаций различных времен и народов. Исходя из этого можно утверждать, что если в политической культуре того или иного общества отсутствует стереотип имперсонализации социально-политических отношений на основе их регламентации нормами рационального права, то нестабильность демократического режима и дисфункции политической системы в целом будут проявляться как при президентской, так и парламентской форме правления. В качестве аргумента в пользу данного довода рассмотрим данные международной организации Freedom House относительно демократичности / недемократичности стран мира через призму форм правления.

Анализ данных таблицы 2 позволяет сделать следующие выводы:

1) демократический режим может быть с одинаковой вероятностью установлен как в странах с президентской формой правления, так и парламентской;

2) с экономической точки зрения, количество стран с президентской формой правления, которые входят в двадцатку стран по объему ВВП, больше (8 стран), нежели стран с парламентской формой правления (3 страны). При этом следует учитывать, что страны первой группы в географическом

аспекте не ограничены одним регионом, а среди трех парламентских республик две расположены на Европейском континенте;

3) страны, отнесенные экспертами Freedom House к недемократическим, отстают в уровне экономического развития от демократических как при президентской форме правления, так и парламентской;

4) уровень политических и гражданских свобод в демократиях как с президентской формой правления, так и парламентской одинаков. Данный вывод справедлив и в отношении недемократических стран с различными формами правления. Эти утверждения базируются на выведенных среднеарифметическими показателями по баллам, присвоенным экспертами Freedom House рассматриваемым странам. Для демократических как парламентских, так и президентских республик этот показатель составляет 84 балла, для президентских и парламентских “недемократий” – 55.

Полученные результаты свидетельствуют о том, что тип формы правления не оказывает прямого влияния ни на уровень социально-экономического развития страны, ни на тип установленного политического режима и служит практическим доказательством несостоятельности доводов Х. Линца, характеризующего президентскую форму правления как создающую условия для узурпации власти с жестким политическим полем. В последнем аспекте показательны факты и сроки импичмента президента Бразилии (процесс длился 9 месяцев) и президента Южной Кореи (процесс длился 4 месяца), указывающие на возможность досрочной отправки в отставку президента в случае нарушения им закона и предотвращения при этом кризиса всей политической системы.

Следовательно, президентская форма правления при соблюдении всеми акторами политической системы законов и наличии у них четкого представления о стратегических задачах, стоящих перед государством: а) не консервирует политическое поле страны, оставляя пространство для действий оппозиционных сил; б) автоматически не ведет к персонификации власти; в) обеспечивает сменяемость главы государства без кардинальных изменений в целях развития государства. В последней в качестве наиболее показательного примера следует привести политическую систему США, где партийная принадлежность главы государства фактически не сказывается на общей стратегии как внутренней, так и внешней политики.

Если же данные условия законности и стратегического плана развития не соблюдаются, то риски усиления авторитарных тенденций и социально-политической нестабильности будут

актуальными как для республик с президентской, так и парламентской формой правления. В этом аспекте роль основополагающего базиса, как отмечал С. Липсет, играет политическая культура того или иного общества. Именно особенности культурного кода социума закладывают основы как характера функционирования политических институтов, так и специфики гражданского поведения. Для установления и успешного развития демократического режима необходима “среда готовности”. В институциональном отношении она воплощается в установлении рационального государства, административные учреждения которого функционируют на основе рационального права и управляются профессиональной бюрократией, находящейся на равном удалении от различных групп интересов [8, с. 98]. Неотъемлемой характеристикой такого государства является наличие у чиновников стратегического мышления, чувства государственности, понимания общего блага и своей персональной ответственности за его достижение. В социально-психологическом аспекте “среда готовности” проявляется в приверженности граждан в своем поведении принципам дисциплины, порядка, законопослушности, а также в наличии социального запроса на выстраивание легально-рациональных отношений между государством и обществом.

Если процессы демократизации инициируются в обществе с патриархальной политической культурой, политическая система начинает функционировать в бинарной системе координат – формально-легальной и традиционной. В результате в недрах социума формируется комплекс ожиданий, которые не могут быть удовлетворены ни в рамках первой ввиду слабости формальных политических институтов, проявляющейся в их неспособности агрегировать и артикулировать требования населения, ни в рамках второй, поскольку природа институтов традиционного общества подвергается эрозии под влиянием возможности использовать их политическими силами с корыстной целью закрепления в легальном политическом пространстве. В этих условиях взаимодействие между ними имеет не конструктивный политический, а протестарный характер, обусловленный влиянием родоплеменных мотиваций [9, с. 78].

Проведенный анализ возможной зависимости между типом формы правления в том или ином государстве и установлением демократического режима позволяет сделать следующий вывод – эффективное функционирование демократического режима находится в прямой зависимости от наличия “среды готовности”, когда в социуме присутствует понимание значимости верховенства закона и сформирован запрос на эффективное государ-

ственное управление на базе легально-рациональных отношений, что в институциональном аспекте отражается в установлении рационального государства. Если же общественно-политические отношения развиваются не в рамках формального поля, а параллельно ему, то модификация правил этого поля через смену типа формы правления не оказывает радикального влияния на принцип функционирования политической системы.

#### Литература

1. Новейший политологический словарь / под ред. Д.Е. Погорелого, Ф.Ю. Фесенко, К.В. Филиппова. Ростов н/Д: Феникс, 2010.
2. Линц Х. Опасности президентства / Х. Линц. URL: [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Polit/Article/lin\\_opasn.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Article/lin_opasn.php) (дата обращения: 03.03.2018).
3. Большой юридический словарь / авт.-сост. А.Б. Борисов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Книжный мир, 2012.
4. Липсет С. Роль политической культуры / С. Липсет. URL: <http://www.politnauka.org/library/teoria/lipset.php> (дата обращения: 03.03.2018).
5. Линц Х. “Государственность”, национализм и демократизация / Х. Линц, А. Степан // Полис. Политические исследования. 1997. № 5. URL: [http://www.polisportal.ru/files/File/puvlication/Starie\\_publicacii\\_Polisa/L/1997-5-2-Linz,Stepan\\_Gosudarstvennost\\_nacinalizm\\_demokratiya.pdf](http://www.polisportal.ru/files/File/puvlication/Starie_publicacii_Polisa/L/1997-5-2-Linz,Stepan_Gosudarstvennost_nacinalizm_demokratiya.pdf) (дата обращения: 03.03.2018).
6. Freedom in the World 2016. Anxious Dictators, Wavering Democracies: Global Freedom under Pressure. URL: [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH\\_FITW\\_Report\\_2016.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2016.pdf) (дата обращения: 26.02.2018).
7. Рейтинг стран и территорий по размеру валового внутреннего продукта. World Development Indicators: Gross Domestic Product, 2017. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/rating-countries-gdp/rating-countries-gdp-info> (дата обращения: 26.02.2018).
8. Омаров М.Н. О некоторых проблемах рационально-бюрократической трансформации в сфере управления европейских стран и их значении для укрепления демократических институтов Кыргызстана / М.Н. Омаров // Актуальные проблемы стабильного и безопасного развития Кыргызстана: сб. науч. ст. / ИСАП КРСУ; под ред. А.Л. Салиева. Бишкек: Изд-во КРСУ, 2015.
9. Егиналиев М.С. Традиционализм политической культуры и проблемы демократических преобразований в Кыргызстане / М.С. Егиналиев // Вестник КРСУ. 2007. Т. 7. № 4.