

СОЦИАЛЬНАЯ СТРУКТУРА, СОЦИАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ И ПРОЦЕССЫ

УДК 342.3

ДУАЛИСТИЧЕСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ РЕЖИМ: КОНЦЕПТ И СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ РЕАЛЬНОСТЬ

© 2018 г. А. А. Невеселов, А. П. Скорик

*Южно-Российский государственный политехнический университет (НПИ),
г. Новочеркасск*

Исследована одна из наиболее коллизийных форм государственного режима с использованием структурно-функционального анализа, семиотического и системного подходов. Значительное место в работе отводится изучению механизма сдержек и противовесов, ставшего генерализующим началом дуалистического государственного режима. Доказано, что такой режим является мультиустойчивой перспективой, а не переходным состоянием в развитии современной государственности.

Ключевые слова: бифеальная система; ветви власти; глава государства; государственный режим; правовая конструкция; полномочия.

One of the most collision forms of the state regime was investigated using structural-functional analysis, semiotic and systemic approaches. A significant place in the work is devoted to the study of the mechanism of checks and balances, which has become the generalizing principle of the dualistic state regime. It is proved that such a regime is a multi-sustainable perspective and not a transitional state in the development of modern statehood.

Key words: bisephal system; branches of power; head of state; state regime; legal design; authority.

Государственный режим относится к числу ключевых, базисных государственно-правовых категорий, раскрывающих содержание формы государства и обеспечивающих понимание его глубинных смыслов и практически-организующей роли в жизнедеятельности общества. С другой стороны, государственный режим выступает в виде комплекса социальных проблем, ибо его функционирование не только способствует разрешению целого ряда актуальных вопросов, но и порождает новые коллизии. Используя уже апробированный в науке семиотический подход, особо подчеркнем

изначальную коммуникативную системность предмета нашего исследования, ведь государственный режим «обладает спецификой знакового множества, отличающей ее от других [политико-правовых, социо-] культурных образований, но в то же время семейство множеств и семейство семейств знаковых множеств объединены хотя бы одной, общей для всех, системой знаков, что позволяет рассматривать их как единое образование» [1] в рамках формы государства. К числу основных форм (видов) государственного режима относятся: абсолютизм, дуализм, парламентаризм, министерализм,

партократия. Мы решили в настоящей статье рассмотреть дуалистический государственный режим как наиболее сложное из обозначенных государственно-правовых явлений, к тому же этот государственный режим затрагивает и российскую действительность.

Дуалистический государственный режим — это дифференцированная двухвекторная форма организации государственной власти, обеспечивающая совместную реализацию функций государства исполнительными и представительными властными институтами путем компромисса и противоборства с (пере)распределением объема полномочий. В этом случае наиболее полное воплощение получает принцип разделения властей, и соответственно на политической арене сильную роль одновременно играют парламент и глава государства, складывается социальная конструкция из взаимного управленческого влияния и политической ответственности.

Глава государства тесно взаимодействует с правительством и законодательным учреждением, но, будучи политически не ответственным перед ветвями власти, он путем участия в формировании, текущей работе и процедуре отставки оказывает влияние на правительство, более того, курирует ряд областей деятельности исполнительной власти (прежде всего, внешнюю политику, оборону, безопасность), ограничивая ее сферу компетенции. Способен воздействовать глава государства и на парламент, используя свое право законодательной инициативы, право отлагательного вето, право на роспуск представительного учреждения. Это позволяет оградить политически ответственного субъекта в лице правительства от вероятной нестабильности парламента с его типичной борьбой политических сил. Парламент, в свою очередь, путем участия в формировании и процедуре отставки правительства, осуществления контроля за его деятельностью, возможности преодоления налагаемого вето не позволяет главе государства бесконтрольно руководить правительством, а в худшем случае превращать его в свой собственный административный аппарат. В результате ограничивается сфера компетенции главы государства по отношению к исполнительной власти, но не исключается воздействие на ее функционирование.

Тем самым дуалистический государственный режим по определению стремится к созданию сильной в управленческом плане и стабильной в пространственно-временном контексте исполнительной власти, но в рамках этого режима исполнительная власть является политически ответственной перед парламентом страны и соответственно она распределяется между двумя властными институтами, между главой государства и правительством. Обозначенная правовая конструкция государственного режима характерна по форме государства для президентских или смешанных республик, а также для дуалистических монархий. В этой связи можно выделить два вида дуалистического государственного режима: монархический и республиканский, отличающиеся между собой методами осуществления государственной власти, но некоторые авторы режим дуализма власти связывают только лишь с дуалистической монархией [2].

Монархический дуалистический государственный режим предполагает проведение распределения властных полномочий и установление пределов ограничения власти действующего монарха представительным учреждением, но и распределение, и ограничение зависят от самого института королевской власти, соглашающегося на осуществление этих процедур регулирования общественных отношений. Это происходит в результате некой уступки населению, выражающему явно или неявно желание оказывать влияние на процесс принятия решений монархом и в некоторой степени регулировать его действия. Как правило, монарх сам дарует некоторый объем властных полномочий создаваемым ограничительным институтам, с которыми он совместно осуществляет государственную власть. Дозволениями монарха очерчивается диапазон возможностей для политической активности партий и общественных организаций, их реальные пределы вмешательства в государственные дела. Монархический дуалистический государственный режим установился в Иорданском Хашимитском королевстве, где сегодня наблюдаются демократические тенденции в общественном развитии, и Королевстве Марокко, где, наоборот, усиливаются промонархические начала и дело ограничивается парламентским

«обрамлением» государственного режима. В любом случае при дуалистическом государственном режиме монархического толка речь идет о либерализации абсолютизма.

Республиканский дуалистический государственный режим обозначает в качестве источника власти народ, делегирующий в результате выборов властные полномочия главе государства и парламенту, которые приобретают определенную независимость друг от друга, но остаются относительно зависимыми от общественного мнения, от волеизъявления народа. Действует принцип сменяемости властей в случае утраты доверия, когда президенту может быть объявлен импичмент, а парламент может быть распущен. Власть президента не носит пожизненный характер, она реально ограничивается действующими в стране законами и имеющимися в ней представительными учреждениями. Глава государства не может распространять свои полномочия на все государственные властные институты. Скажем, президент, как правило, при дуализме власти не обладает правом на роспуск парламента, налагаемое им вето на те или иные решения парламента преодолеваются при необходимости квалифицированным большинством голосов, но именно президент формирует правительство, хотя оно в определенной мере ответственно и перед парламентом. Сам глава государства такой ответственности перед парламентом не несет, поскольку наделяется полномочиями в результате всеобщих выборов, а потому становится самостоятельной фигурой в управлении государством, в его сферу компетенции включается гораздо больший круг вопросов государственного управления, нежели при государственных режимах парламентаризма и министерализма.

При республиканском дуалистическом государственном режиме президент одновременно является главой государства и главой исполнительной власти, формируемое им правительство отвечает за свою деятельность перед ним, хотя в смешанных республиках оно несет ответственность также перед парламентом. Принцип парламентского большинства при дуализме власти не распространяется на формирование правительства, ведь президент сам отбирает кандидатуры министров и сам принимает решения как гла-

ва исполнительной власти. Правительство выполняет роль совещательного органа при президенте, но не наделено функцией коллегиального принятия решений, оно выступает исполнителем издаваемых главой государства указов. Президент может отправить правительство в отставку и при необходимости освободить от должности утративших его доверие министров. Однако в условиях бифидальной исполнительной власти во Франции [3] достаточно значимым является статус премьер-министра, что вовсе не мешает сохранению в стране дуалистического государственного режима в рамках концепции «рационализированного парламентаризма». При смешанной республике в Российской Федерации действует республиканский дуалистический государственный режим, а имеющиеся особенности дают возможность авторам называть его президенталистским (или смешанным) государственным режимом, складывание которого началось после проведения президентских выборов в 2000 г. [2]. В результате в России возник, так же как в свое время во Франции по Конституции 1958 г., «гибридный государственный режим, где исполнительную власть представляли одновременно глава государства и глава правительства, но при парламентском контроле за деятельностью правительства» [4]. Но все эти формулировки не выходят за смысловые рамки дуалистических представлений о государственном режиме, причем дуализм власти во многом обусловлен государственным строительством «России как «общего дома» всех народов на основе комплиментарности общегосударственных и местных традиций с предоставлением исторически сложившимся регионам возможности самостоятельно решать массив их проблем» [5].

Ключевая позиция президента при республиканском дуалистическом государственном режиме предопределяется широким спектром полномочий этого избранного должностного лица: назначение проведения выборов в парламент; подписание и промульгирование принятых парламентом законов; выдвижение законодательных инициатив; издание нормативно-правовых актов (указов, декретов и т.п.), в том числе имеющих силу закона (если они изданы до принятия такого акта по ранее неурегулированной сфере об-

щественных отношений, но действуют президентские установления до момента появления утвержденного парламентом закона); назначение «по совету и с согласия» представительного учреждения наиболее достойных лиц на высшие государственные должности; осуществление внешней политики; объявление в стране военного и чрезвычайного положения (в соответствии с процедурами, предусмотренными действующим законодательством); исполнение обязанностей верховного главнокомандующего (руководство вооруженными силами, назначение высшего командного состава армии и т.д.); решение комплекса вопросов гражданства; обеспечение гарантий исполнения, использования, соблюдения и применения конституции, прав и свобод человека и гражданина. В настоящее время в США наблюдается устойчивая тенденция к фактическому расширению объема полномочий президента, которые американский Конгресс стремится как-то ограничить, причем действия политических противников Дональда Трампа удивительным образом вписываются в антифаллические контексты греческой мифологии, и весь мир наблюдает рождение новых богинь проклятия, кары и мести — эриний, этих современных Алект, Тисифоны и Мегеры [6]. А вот в Казахстане, совсем наоборот, республиканский дуалистический государственный режим, хотя и подтверждается отдельными статьями конституции (в частности, п. 6 и 7 ст. 53 о вотуме недоверия правительству со стороны парламента), все же ограничен колоссальным объемом полномочий президента страны, поэтому, когда режим на этом основании обозначают в качестве президенталистского государственного режима [7], то такая формулировка имеет под собой правовую аргументацию, но для произношения будет лучше — суперпрезидентского.

Вторым вектором государственной власти при дуалистическом режиме выступает парламент, выполняющий в полном объеме основную присущую ему функцию по подготовке и изданию законов, но в этом случае представительный орган власти не осуществляет функцию контроля за деятельностью правительства, у парламента отсутствуют полномочия по вынесению правительству вотума недоверия. Кстати, требование от им-

ператора Николая II подписания манифеста об «ответственном министерстве» обсуждалось в среде элиты российского общества в феврале 1917 г. накануне падения монархии. Вопросы парламентского контроля деятельности правительства остаются такими же актуальными и в наши дни.

В качестве элемента механизма сдержек и противовесов следует рассматривать правомочие парламента при дуалистической модели государственного режима по вынесению импичмента главе государства. Этот рычаг воздействия парламента на президента отчасти становится формой контроля представительной власти за исполнительной, ибо сама попытка запустить процедуру объявления импичмента свидетельствует о недовольстве парламента, поскольку парламентарии высказывают свои аргументы (вплоть до предъявления обвинений) в ходе обсуждения самой возможности приступить к решительным действиям против главы государства. Однако количество причин для импичмента невелико, и они настолько серьезны, что нуждаются в основательных доказательствах, ведь не так просто уличить главу государства в государственной измене (плохом государственном управлении) или сознательном нарушении норм действующего законодательства (тяжких преступлениях и правонарушениях, например, взяточничестве, коррупции, препятствовании правосудию и пр.). Наиболее часто возбуждается процедура импичмента в США, которые выступают классическим примером дуалистического государственного режима республиканского толка, хотя в нем присутствуют элементы министерализма, если учитывать влияние Совета национальной безопасности, Национального экономического совета и др. Иначе говоря, для США «концепт властного господства в государстве «политического класса» сегодня актуален как никогда» [8].

В целом же дуалистическому государственному режиму присуща довольно значительная политическая гибкость, необходимая для адекватного и своевременного реагирования на изменения внутри- и внешнеполитической ситуации. Такой режим стремится сформировать сильную и стабильную ветвь исполнительной власти, причем политически ответственную перед

представительным учреждением. С другой стороны, дуализм власти вызывает тяготеение то к президентской, то к парламентской форме правления, и здесь важно совпадение политической ориентации правительства, президента и парламента, иначе не миновать конституционного кризиса, который удалось преодолеть во Франции, благодаря настойчивости президента-социалиста Франсуа Миттерана, приведшего к власти правительство социалистов [9], причем он делал это дважды, во время каждого из своих двух президентских сроков. Безусловно, основное достоинство рассматриваемого государственного режима заключается в высокой степени его демократичности, возможностях реагирования на перемены в политическом климате, перераспределении властных полномочий на основе волеизъявления избирателей между высшими государственными институтами. Но периодически возникающий конфликт двойной легитимности из-за разрушения стандартов разделения властей и смешения разных начал в государственном управлении отнюдь не способствует необходимому соблюдению конституционной законности, а усиление значения института президентства или же возрастание роли парламента разбалансирует политическую систему, нарушает функционирование государственного режима, создает трудноразрешимые коллизии. Тем не менее, республиканский дуалистический государственный режим функционирует «в полупрезидентской республике (Российская Федерация, Франция, Португалия, Казахстан, Украина), сочетающей в себе лучшие черты как президентской формы правления, так и парламентарной» [4].

Дуалистический монархический государственный режим можно расценивать в качестве переходного режима, ибо часто устанавливаемое ограничение власти монарха оказывается формальным, он остается полновластным субъектом суверенитета, а потому тайно или явно вынашивает планы по возвращению утраченного могущества и возвращению к абсолютизму. С другой стороны, появившийся орган народного представительства с получением собственных полномочий (законотворческих, бюджетных и пр.) стремится их расширить и закрепить

основы парламентаризма путем укрепления элементов соответствующего государственного режима. Такая наличествующая двойная легитимность может привести к социальному конфликту и конституционному кризису.

Но, как бы там ни было, сегодня дуалистический государственный режим является мультиустойчивой перспективой, ибо государства с таким режимом, которые обозначены в настоящей статье, существуют уже достаточно длительное время, доказывая самым неопровержимым фактом своего функционирования многогранность и многомерность современного государственного образования.

Литература

1. Скорик А. П., Лукичев П. Н. Станица или столица: культурологический аспект возрождения казачества // Полис (Политические исследования). — 1992. — №3. — С. 153.
2. Осавелюк А. М. Государственный режим и политический режим: допустимо ли отождествление? // Вестник Московского университета МВД России. — 2012. — №4. — С. 50–54.
3. Кучеренко П. А. Бицефальная система исполнительной власти Франции: статус главы государства и премьер-министра в Пятой республике // Юридический мир. — М.: Юрист, 2011. — №8 (176). — С. 44–48.
4. Осавелюк А. М. Форма правления и государственный режим: поиск оптимального сочетания // Вестник РГТУ. Серия: Политология. История. Международные отношения. Зарубежное регионоведение. Востоковедение. — 2013. — №1 (102). — С. 97–107.
5. Лукичев П. Н., Скорик А. П. Квазигосударственность // Полис (Политические исследования). — 1994. — №5. — С. 142.
6. Лукичев П. Н., Скорик А. П. Фаллический культ: социоисторический анализ // Социологические исследования. — 1994. — №12. — С. 83.
7. Осавелюк А. М. Государственный режим как способ реализации формы правления: проблемы и перспективы // Российское право: образование, практика, наука. — 2017. — №1 (97). — С. 13.
8. Невеселов А. А., Скорик А. П. Сущность государства: поиск парадигмальных

оснований // Вестн. Юж.-Рос. гос. техн. ун-та (НПИ). Сер.: Соц.-экон. науки. — 2017. — №2. — С. 102.

9. Энтин Л. М. Разделение властей: опыт современных государств. — М.: Юридическая литература, 1995. — С. 28.

Поступила в редакцию

10 января 2018 г.



Невеселов Александр Александрович — кандидат юридических наук, доцент кафедры юриспруденции, философии и истории Южно-Российского государственного политехнического университета (НПИ) имени М. И. Платова.

Neveselov Aleksandr Aleksandrovitch — Ph.D., Candidate of Law, docent of the department of Law, Philosophy and History of the South-Russian State Polytechnic University (NPI) of M. I. Platov name.

346428, г. Новочеркасск, ул. Просвещения, 132
132 Prosveshcheniya st., 346428, Novocherkassk, Russia
Тел.: +7 (908) 504-30-30; e-mail: spirit2008net@mail.ru



Скорик Александр Павлович — доктор философских наук, доктор исторических наук, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, профессор кафедры юриспруденции, философии и истории Южно-Российского государственного политехнического университета (НПИ) имени М. И. Платова.

Skorik Aleksandr Pavlovich — Ph.D., Doctor of Philosophy, Doctor of History, Honored Worker of Higher School of the Russian Federation, Professor of the Department of Law, Philosophy and History of the South-Russian State Polytechnic University (NPI) of M. I. Platov name.

346428, г. Новочеркасск, ул. Просвещения, 132
132 Prosveshcheniya st., 346428, Novocherkassk, Russia
Тел.: +7 (863) 525-07-81; e-mail: s_a_p@mail.ru