

УДК 321.728

## ПАРЛАМЕНТАРИЗАЦИЯ ПОЛУПРЕЗИДЕНТСКОЙ СИСТЕМЫ (НА ПРИМЕРЕ ФИНЛЯНДИИ)

*О.И. Зазнаев*

### Аннотация

Статья посвящена слабо исследованной в политической науке проблеме парламентаризации полупрезидентской системы на примере Финляндии. Автор подробно описывает форму правления этой страны (1919–1999 гг.), ее конституционно-правовые и политические аспекты. В работе анализируется процесс парламентаризации в Финляндии, его стадии, причины и факторы.

В современной политологии принято делить формы правления демократических государств на президентские, парламентские и полупрезидентские. При президентской системе избранный народом президент полностью контролирует правительство, которое не несет ответственности перед парламентом. При парламентской системе правительство формируется по результатам парламентских выборов и ответственно перед парламентом; глава государства (монарх или президент) номинально участвует в формировании и отставке правительства. Полупрезидентская система (эту форму правления в отечественной литературе, как правило, называют смешанной) характеризуется дуализмом исполнительной власти: «всемирно избранный на фиксированный срок президент существует наряду с премьер-министром и кабинетом, которые несут ответственность перед парламентом» [1, с. 13]. М. Дюверже, который ввел в научный оборот прижившийся сегодня термин «полупрезидентская система» и разработал соответствующую концепцию, так определял эту форму правления: «Политический режим считается полупрезидентским, если конституция, которая его устанавливает, содержит три элемента: 1) президент республики избирается на всеобщих выборах, 2) он обладает довольно значительными полномочиями; 3) несмотря на это, ему противостоят премьер-министр и министры, которые обладают исполнительной и правительственной властью и могут занимать свои должности до тех пор, пока парламент не выступит против них» [2, с. 166].

Появление новых политических практик в процессе функционирования полупрезидентской системы может привести к ее внутренней эволюции. Такая система приобретает несвойственные ей черты: она становится более президентской или более парламентской по своему характеру. Изменяются механизмы функционирования системы, ее «рабочий режим». Изучение опыта целого ряда стран позволяет, на мой взгляд, говорить о двух возможных процессах в рамках полупрезидентского режима – президенциализации и парламентариза-

ции. Формальная конституционно-правовая структура является точкой отсчета для определения формы правления. Если в конституции присутствуют все необходимые черты полупрезидентской системы, справедливо полагает Р.М. Мартинес, то это не гарантирует того, что на деле действительно существует такая система, поскольку, практика, обычаи или конституционная «мутация» могут трансформировать ее в иную систему [3, с. 46].

Термин «парламентаризация» можно понимать двояко: 1) как одномоментный переход к парламентской форме правления (парламентской республике или парламентской монархии), осуществляемый конституционно-правовым путем; 2) как постепенное усиление парламентских черт полупрезидентской системы без изменения формы правления. Представляется, что в первом случае вместо понятия «парламентаризация» уместно использовать другое понятие – «смена формы правления на парламентскую». Парламентаризация, на мой взгляд, есть относительно длительный политический процесс, затрагивающий принципы взаимоотношений между органами власти и заключающийся в изменении правил функционирования формы правления, когда появляются и усиливаются элементы, свойственные чистой парламентской системе, но при этом не происходит переход к последней.

Ярким примером парламентаризации полупрезидентской системы является Финляндия. Форма правления этой страны, основы которой были заложены конституцией 1919 года (она включала в себя несколько актов – «Форма правления Финляндии» 1919 г., «Акт об Эдускунте» 1928 г., «Акт о праве парламента контролировать законность деятельности Государственного совета и Канцлера юстиции» 1922 г. и «Акт о Государственном суде» 1922 г.), оставалась практически неизменной на протяжении более 60 лет. Хотя взаимоотношения между ветвями власти зависели от партийной конфигурации, личности президента и исторической обстановки, дуальный характер исполнительной власти (президент и правительство во главе с премьер-министром) сохранялся. Глубокие изменения в форме правления начались в начале 1980-х годов и завершились принятием новой конституции – Основного закона Финляндии 11 июня 1999 года (он вступил в силу 1 марта 2000 года). Эти изменения можно описать с помощью термина «парламентаризация». Следует подчеркнуть, что процесс парламентаризации сначала проходил фактически и лишь затем был оформлен юридически. Так, Президент Финляндии М. Койвисто (годы президентства 1982–1994 гг.) добровольно уступил значительную часть своих внутривластных и внутриэкономических полномочий Государственному совету, а затем эту практику закрепила конституция [4].

Конституция 1919 г. установила следующий каркас власти. Законодательная власть принадлежала парламенту (Эдускунте) и президенту, исполнительная – президенту и правительству (Государственному совету). Главой исполнительной власти признавался президент, который мог председательствовать на заседаниях правительства. Президент назначал премьер-министра и совместно с ним определял состав Государственного совета, а также решал вопрос об отставке правительства. Характерно, что состав кабинета был «привязан» к президентским выборам: после выборов главы государства Государственный совет уходил в отставку и президент формировал новое правительство. Правительст-

во несло политическую ответственность перед Эдускунтой, которая была вправе выразить недоверие всему Государственному совету либо отдельному министру. В этом случае президент отправлял правительство в отставку или по совету кабинета досрочно распускал парламент. Если распускалась Эдускунта, то глава государства мог назначить служебный кабинет или кабинет, лишенный права принимать политические решения. Президент республики избирался путем косвенных выборов (до 1991 г.), а парламент – посредством прямых выборов.

Таким образом, форма правления Финляндии, установленная Конституцией 1919 г., соответствовала критериям полупрезидентской системы: президент избирался населением, существовал дуальный характер исполнительной власти (президент и правительство), президент обладал относительно обширными полномочиями и формировал правительство, которое было ответственно перед легислатурой. По мнению авторитетного финского автора Я. Ноусийнена, Финляндия представляла собой образец «сбалансированной комбинации парламентаризма и президентской власти» [5, с. 2]. Дж. Сартори относил Финляндию к полупрезидентским системам, но делал некоторые оговорки. Он отмечал, что избранный путем косвенных выборов президент председательствовал на заседаниях правительства только по внешнеполитическим вопросам, выстраивал отношения Финляндии с другими государствами, отбирал кандидатуру премьер-министра и создавал условия для формирования коалиционных правительств; во всех остальных отношениях Финляндия функционировала как обычная парламентская система, в которой правительства избираются и отправляются в отставку парламентом [6, с. 130–131]. Однако следует заметить, что президент Финляндии, как пишет Д. Анкар, был фактором, который «затушевывал» чистый принцип парламентаризма и усложнял взаимодействие между исполнительной и законодательной ветвями власти, поскольку в значительной степени был независим по отношению как к парламенту, так и кабинету [7, с. 153].

Функционирование финляндской полупрезидентской системы обладало спецификой по сравнению с французским аналогом. Во-первых, политической истории Финляндии неизвестен такой феномен, как сосуществование («сожительство»), под которым понимается ситуация, когда правительство и президент принадлежат к оппозиционным друг другу политическим партиям, что приводит к конфликтности в рамках исполнительной власти. В истории французской Пятой республики были три периода сосуществования: 1986–1988 гг. (президент – социалист Ф. Миттеран и премьер-министр – голлист Ж. Ширак); 1993–1995 гг. (президент – социалист Ф. Миттеран и премьер-министр – голлист Э. Балладюр); 1997–2002 гг. (президент – голлист Ж. Ширак и премьер-министр – социалист Л. Жоспен). Президент Франции не является арбитром, стоящим над партиями, он лидер правящей партии и лидер парламентского большинства, вытеснивший в этом качестве премьер-министра [8, с. 152]. Власть президента Франции усиливается тогда, когда и президент, и парламентское большинство принадлежат к одной партии или блоку партий. В такой ситуации премьер-министр превращается в первого помощника президента и перестает играть активную роль в политике. Если же политические ориентации президента и парламентского большинства не совпадают (сосуществование), то президентство становится ограниченным [9, с. 261].

Табл. 1

Типы правительств и средний срок их полномочий [10, с. 19]

	1917– 1939 гг.	1939– 1944 гг.	1944– 1982 гг.	1982– 2000 гг.	1917– 2000 гг.
Однопартийное меньшинство	4	0	4	0	8
Коалиция меньшинства	10	0	4	0	14
Коалиция большинства	6	0	11	4	21
Коалиция квалифицированного большинства	1	1	9	2	13
Коалиция всех партий	0	5	0	0	5
Временное правительство	2	0	7	0	9
Число правительств	23	6	35	6	70
Средняя продолжительность «жизни» правительств в днях	365	302	400	1253	444

В Финляндии «распыление» избирательных предпочтений граждан между 6–7 партиями приводило к тому, что абсолютное большинство в парламенте никогда не принадлежало одной партии, а значит, сформировать однопартийное правительство большинства не удавалось. За период 1917–2000 гг. из 70 правительств 53 кабинета были коалиционными (остальные были правительствами однопартийного меньшинства или временными «деловыми» правительствами, состоящими из беспартийных деятелей) (табл. 1).

Президент Финляндии никогда не выступал в роли лидера парламентского большинства, поскольку оно было всегда «полихромным» и слабо спаянным [8, с. 161]. Кроме того, в Финляндии существовал конституционный обычай, который требовал, чтобы глава государства действовал как «нейтральная власть (*pouvoir neutre*), находящаяся над партийной политикой» [11, с. 476]. Президент прекращал свое членство в политической партии, дистанцировался от организаций и в политическом процессе вел себя как относительно независимая величина, стремящаяся согласовать позиции оппозиционных друг другу сил. Я. Ноусиайнен считает, что в фрагментарной партийной системе, где ни одной партии не удастся достичь абсолютного большинства в парламенте и партийные коалиции нестабильны, глава государства не должен быть связан со своей партией: президент «может оказать сильное предпочтение своим бывшим товарищам по партии, например, в процессе формирования правительства, но он или она не может зайти слишком далеко в этом направлении, ибо в противном случае он или она создаст себе оппозицию среди других партий и потеряет ореол правителя» [5, с. 13]. Нейтральность президента в этом смысле объективна, встроена в существующую политическую структуру [5, с. 13]. По словам С. Линдмана, глава государства в Финляндии был «регулятором парламентской машины» и – «нейтральным властелином», стоящим выше партийных споров; его задача заключалась в том, чтобы вмешиваться, когда эта машина плохо работает [5, с. 7]. Следует подчеркнуть, что хотя президент и был влиятельнейшим политическим актором, его вмешательство было исключительным и эпизодическим: если политическая система, где текущую политику проводил пре-

мьер-министр и кабинет, функционировала хорошо, то президентские полномочия как арбитра и модератора политического процесса находились в резерве.

Нейтральности финляндского президента также способствовала политическая культура этой страны, делающая ударение на плюрализме, компромиссах и защите прав меньшинств [12, с. 262; 13, с. 102]. Консенсусная политика типична для разделенного финляндского общества, к которому применима поговорка о том, что когда вместе соберутся два финна, будут выражены три политических взгляда [11, с. 494]. В этих условиях президент «обречен» на поиск компромиссов и выступает в роли примирителя и гасителя конфликтов.

Таким образом, в силу существования фрагментарной партийной системы и особых традиций, связанных с восприятием роли и функций главы государства, в Финляндии не было оснований для появления сосуществования, которое типично для Пятой республики Франции. Следовательно, нельзя рассматривать полупрезидентскую систему Финляндии как систему чередования президентской и парламентской фаз, т. е. в зависимости от того, поддерживает ли президента большинство парламента или представляет оппозиционную ему партию.

Вторая особенность полупрезидентской системы Финляндии заключалась в том, что президент здесь был не столь могущественным, как президент Франции. М. Дюверже относит Францию к «режиму с всемогущим президентом», а Финляндию – к «режиму со сбалансированным президентом и правительством» [2, с. 170–176]. Конституция Финляндии 1919 г. поставила президента в центр политической жизни: с одной стороны, он выступал в роли арбитра и регулятора политического процесса, а с другой стороны, был формальным агентом, принимающим ключевые решения и определяющим политический курс. Президент обладал значительными полномочиями, к наиболее важным из которых можно отнести формирование правительства, роспуск парламента, назначение государственных служащих и промульгацию законов. Нередко в литературе положение президента Финляндии сравнивали с положением монарха, «не делегировавшего свои полномочия в исполнительной власти правительству, но осуществляющего их совместно со своими министрами при учете, разумеется, ответственности министров, в конечном итоге, перед парламентом» [14, с. 260].

Однако реальная власть президента Финляндии была не столь значительна. Как пишет Я. Ноусиайнен, «конституционная, партийная и культурная конфигурация давали президенту пространство для маневра, но также устанавливали существенные ограничения для расширения его власти» [15, с. 98]. Президента «оставили одного, в структурной изоляции» [15, с. 97], как утверждает финский автор. Во-первых, сама конституция исключила ряд вопросов из сферы влияния президента; во-вторых, партийная система отдаляла президента от ежедневного лидерства в своей партии и изолировала его от процесса подготовки и принятия политического курса; в-третьих, политическая культура, рассматривающая национального лидера как отца и авторитетного арбитра, заставляла президента дистанцироваться от сиюминутной политической игры и удаляться от реальной политики, приходя к миссионерской должности государственного деятеля [15, с. 97–98]. Обособленный президент мог предлагать инициативы, контролировать деятельность государственных органов, исправ-

лять ошибки, временно или более менее постоянно проводить свою политику в том или ином секторе жизни, но у него не было необходимых инструментов для осуществления независимого и обширного правления, а ежедневная исполнительно-распорядительная деятельность принадлежала кабинету и его лидеру [5, с. 13]. М.С. Шугарт и Дж. Кэри отмечают, что президенты Финляндии скорее играли роль арбитра, нежели руководили кабинетом через премьер-министра, независимо от партийного состава правительства [16, с. 61].

«Сила» президента во многом зависела от личности лидера и политической ситуации. Полупрезидентская система Финляндии, по образному сравнению Д. Анкара, была для президентов «буфетным столиком», на котором выставлены конституционные полномочия, которые они отбирали на свой вкус и затем «потребляли» [17, с. 222]. В истории Финляндии одни президенты были умеренными в использовании своих прерогатив, оставляя парламенту большое пространство для деятельности. Их Я. Ноусиайнен называет президентами парламентского типа, проводящими «мягкую линию» [5, с. 14–15]. Таких лидеров в истории Финляндии было только двое. Напротив, большинство президентов пользовалась активно предоставленными им полномочиями, а некоторые из них, используя терминологию М. Дюверже, были всемогущественными. К числу последних принадлежал У. Кекконен (годы президентства 1956–1981 гг.), которого в литературе называли «обжорой» [17, с. 223]. Причем Кекконен реализовывал президентские прерогативы не только во внешней, но и во внутренней политике: он отбирал премьер-министров, «нажимал» на партии с целью создания коалиций, заставлял правительства уходить в отставку, назначал беспартийные президентские кабинеты и распускал парламенты. Следует подчеркнуть, что ни один из финляндских президентов не был «аскетом», даже президенты с ярко выраженными парламентскими «повадками» [17, с. 223].

Итак, президент Финляндии преимущественно был «нейтральной властью» (*pouvoir neutre*) и арбитром (*pouvoir modérateur*), находящимся «за кулисами» текущей политики [18, с. 49]. Активен глава государства был во внешней политике и при формировании коалиций. Если для полупрезидентского режима верна метафора «премьер-министр дирижирует оркестром, а президент пишет музыку» [19, с. 10], то в Финляндии президент «писал» лишь внешнеполитическую «музыку», а «первую скрипку» в государственном оркестре играл премьер-министр и кабинет.

В литературе выделяют несколько периодов в истории взаимоотношений между президентом и правительством в Финляндии: 1) Первая республика (1917–1939 гг.); 2) военное время (1939–1944 гг.); 3) Вторая республика (1944–1982 гг.); 4) период парламентаризации (1982–2000 гг.) [10, с. 17], или Третья республика [4, с. 363]; 5) Четвертая республика (2000 – настоящее время) [4, с. 364].

Период *Первой республики* характеризуется расколом между разными социальными группами, поляризацией и фрагментацией партийной системы, сильными консервативными настроениями, включая монархические, скепсисом относительно перспектив создания сильной исполнительной власти. Ни одной из политических партий не удавалось получить на выборах абсолютного большинства мест в парламенте. Способность партий к созданию коалиций была

низкой, что приводило к формированию неустойчивых и слабых правительств. В этих условиях первый президент Финляндии К.Я. Стольберг был вынужден участвовать в формировании кабинетов и проводить собственную политику. Именно в этот период в Финляндии была заложена модель полупрезидентализма, в которой президент является активным политическим актором и лидером, вырабатывающим политический курс, арбитром политических конфликтов, выразителем общественного мнения, символом государства и его представителем [10, с. 17].

Во время *Второй мировой войны* власть была крайне централизована. Президент, премьер-министр, несколько министров и маршал Маннергейм принимали совместные решения в рамках военного кабинета [10, с. 18].

*Третья фаза* во взаимоотношениях между институтами исполнительной власти началась после Второй мировой войны и отличается тем, что президенты полностью сконцентрировали в своих руках внешнюю политику. Президент У. Кекконен потихоньку стал «прибирать к своим рукам» и вопросы внутренней политики. По оценкам специалистов, финляндская полупрезидентская система все более и более превращалась в систему с сильным президентом [10, с. 18], которого некоторые называли даже «республиканским монархом» и «просвещенным деспотом» [11, с. 476].

Особый интерес для нас представляет *период парламентаризации*, начавшийся с приходом к власти президента М. Койвисто в 1982 г. Основной чертой этого периода было постепенное «размывание» президентских элементов режима и укрепление парламентских составляющих системы. Процесс парламентаризации проходил в двух плоскостях – в правовой сфере и на практике. Конституционно-правовая парламентаризация заключалась в изменении законодательства, регулирующего отношения «президент – правительство – парламент». В 1980–1990 гг. была принята серия поправок к конституционным актам Финляндии, в соответствии с которыми прерогативы президента постепенно сокращались и ведущая роль во внутренней и внешней политике постепенно переходила к правительству, поддерживаемому парламентом. Поправки касались процедур определения состава правительства, роспуска парламента, вотума доверия, вето президента, прав меньшинств в парламенте, роли президента и правительства во внешних сношениях, в частности в отношениях с Европейским союзом.

Две поправки к конституции «выбивались» из общей парламентской тенденции. Поправка, принятая в 1987 г., устанавливала ограничение на занятие должности президента двумя сроками подряд. Ее появление было реакцией на 25 лет нахождения у власти Кекконена [10, с. 7]. Вторая поправка, принятая в 1991 г., вводила прямые выборы президента. Противники этого нововведения утверждали, что новый порядок сделает президента более независимым и повысит его роль, что противоречит целям конституционных реформ [10, с. 7]. Однако замена косвенных выборов прямыми преследовала цель отдалить президента от политических партий и приблизить его к электорату [5, с. 22], предотвратить появление «темных лошадок» на посту главы государства, что бывало в истории страны. В этом смысле изменение избирательной системы можно рассматривать как элемент парламентаризации, поскольку жестко не связанный партийными

предпочтениями президент напоминает «монарха», поднявшегося над брэнной партийной политикой. И действительно, первый президент, избранный прямым голосованием в 1994 г., М. Ахтисаари, пришел не из партийной элиты (хотя он был социал-демократом), а из дипломатической службы.

Несколько факторов способствовали парламентаризации финляндской политической системы. Одним из них стал распад СССР, в связи с чем отпала необходимость в сильном президентском руководстве в отношениях со своим соседом. После ухода У. Кекконена в 1981 году в финляндском обществе усилилась критика президента за наличие у него излишних полномочий, и начиная с этого периода политическая культура элиты стала стремительно меняться в парламентском направлении. Вступление Финляндии в Евросоюз стимулировало расширение парламентской базы принятия внешнеполитических решений, касающихся участия страны в деятельности ЕС. И, наконец, у политических партий страны появилась способность к созданию жизнеспособных правительственных коалиций, чего не было раньше. Когда появляется способность партий к формированию парламентского большинства и созданию устойчивых правительств, то президент оказывается «не у дел» [17, с. 240].

Логическим завершением движения Финляндии к «ортодоксальной» [18, с. 49] (по словам Д. Артера) парламентской системе явилось правовое оформление нового режима – принятие Основного закона Финляндии в 1999 г. [20]. Попытки провести конституционную реформу были предприняты в середине 1970-х годов, однако в тот момент они провалились. Благоприятные условия для новаций сложились к концу 1990-х годов. Цель такой реформы, по заявлению парламента, состояла в том, чтобы «обеспечить баланс полномочий между парламентом, президентом республики и государственным советом и таким образом укрепить позицию парламента» [15, с. 105]. Поддержка парламентаризации режима была высока, о чем, в частности, свидетельствуют результаты голосования в Эдускунте по проекту конституции: 175 голосов было подано «за» и только два – «против».

Основные элементы конституционной реформы заключаются в следующем.

1) Процесс формирования правительства стал полностью парламентским. Сегодня Эдускунта избирает премьер-министра после консультаций между разными парламентскими группами, а президент лишь формально назначает главу кабинета. Другие министры назначаются президентом в соответствии с предложением главы правительства (параграф 61 Основного закона Финляндии). Президент не может никоим образом повлиять на отставку правительства или министра, так как Конституция гласит, что президент «должен» уволить в отставку Государственный совет или отдельного министра, если они не пользуются более доверием Эдускунты (параграф 64 Основного закона Финляндии). Президент также отправляет министра в отставку по инициативе премьер-министра. Также по инициативе премьер-министра Президент распускает парламент и объявляет новые выборы в Эдускунту.

2) Президент ныне осуществляет руководство внешней политикой в тесном сотрудничестве с Государственным советом. Европейские вопросы в основном относятся к юрисдикции кабинета и премьер-министра. Параграф 93 Основного закона Финляндии гласит, что «внешняя политика Финляндии осуществля-



ется под руководством Президента Республики совместно с Государственным советом», «Государственный совет несет ответственность за национальную подготовку решения, которое принимается в Европейском Союзе...». Доминирующая позиция президента во внешнеполитических делах ослаблена до «церемониальной» роли, считают Т. Раунио и М. Вибберг [21, с. 81]. На деле, отмечают финские авторы, правительство диктует политику в плане интеграции с ЕС, а президент вмешивается главным образом тогда, когда на повестке дня находятся вопросы второй опоры Евросоюза [21, с. 81]. Конечно, глава государства не оказывается в стороне от участия во внешнеполитических делах, свидетельством чего является деятельность действующего президента Финляндии Т. Халонен, которая занимает решительную позицию в вопросах прав человека [13, с. 102].

3) Нормотворческие полномочия президента переданы, главным образом, Государственному совету. Правительство, а не президент готовит законопроекты для представления в парламент, и возможность президента изменить законопроекты правительства по большей части устранена. Ограничено вето президента на принятые парламентом законы: если согласно Конституции 1919 г. президент мог отложить закон до первого заседания следующего созыва парламента, то теперь парламент может немедленно преодолеть вето президента.

4) Президент назначает сегодня лишь небольшое число высших государственных служащих.

5) Президент принимает свои решения, как правило, в Государственном совете и по предложению кабинета (параграф 58 Основного закона Финляндии). Президент стал более связан, чем прежде, мнением правительства [15, с. 106].

Эти и другие изменения в объеме власти президента, парламента и правительства отражены в табл. 2.

Итак, в результате парламентаризации и конституционной реформы власть президента была существенно ограничена, а полномочия правительства, которое теперь зависит только от Эдускунты, значительно расширены. Премьер-министр стал «настоящим главой исполнительной власти» [17, с. 240], что типично для парламентских систем. Интересное наблюдение делает Х. Палохеймо: «В полупрезидентской системе наиболее уважаемый государственный деятель избирается президентом. В современной Финляндии наиболее уважаемый государственный деятель состязается за должность премьера и становится им» [17, с. 242]. Новая конституция усилила связи между правительством и парламентом, и весь государственный механизм стал «крутиться» вокруг Эдускунты. Президент отстранен от процесса выработки и принятия стратегического курса практически полностью, и, по словам Я. Ноусиайнена, его роль сводится к «поддакиванию» на заседаниях кабинета, а также социальному и политическому умиротворению [21, с. 71]. Вместе с тем, президент сохранил за собой некоторые прерогативы (во внешней политике и при назначении чиновников высшего ранга).

Новую форму правления Финляндии уже нельзя считать «чистой» полупрезидентской системой, как справедливо отмечает Я. Ноусиайнен [15, с. 108]. С другой стороны, страна не перешла полностью к «чистой» парламентской системе, и потому Х. Палохеймо называет эту форму «почти парламентской»

Табл. 2

Прерогативы парламента, правительства и президента по финляндской конституции во время трех периодов [17, с. 225]

Полномочие	Разделение власти согласно конституции		
	<i>а</i>	<i>б</i>	<i>в</i>
Высшая исполнительная власть	П	П	ГС
Назначение правительства	П	П*	Э
Отставка правительства	Э, ПМ, П**	Э, ПМ	Э, ПМ
Роспуск парламента и объявление новых всеобщих выборов	П	ПМ (П)***	ПМ (П)***
Законопроекты правительства	П****	П****	ГС
Законодательство: право вето	П	П	П*****
Законодательство: указы	П, ГС	П, ГС	ГС
Руководство внешней политикой	П	П	П+ГС
Решения в рамках Евросоюза		ГС	ГС
Главнокомандующий вооруженными силами	П	П	П
Назначение высших госслужащих	П, ГС	П, ГС	П*****, ГС

Периоды: *а* – старая конституция, 1919–1980 гг.; *б* – старая конституция, конец 1990-х гг.; *в* – новая конституция, с 2000 г.

П – президент; Э – Эдускунта (парламент); ГС – Государственный совет (правительство); ПМ – премьер-министр

\* После заслушивания парламентских партийных групп.

\*\* Косвенно путем роспуска парламента.

\*\*\* Президент по инициативе премьер-министра.

\*\*\*\* Президент может изменить законопроекты правительства.

\*\*\*\*\* Парламент может немедленно преодолеть вето президента.

\*\*\*\*\* Президент назначает небольшое число госслужащих высшего ранга.

[17, с. 240]. Наличие всеобщих выборов президента и обладание им некоторыми относительно самостоятельными прерогативами отличают Финляндию от классических парламентских систем. На мой взгляд, прямое избрание главы государства создает совершенно иную легитимность, нежели избрание его парламентом или специальной коллегией. Закрепление за президентом ряда «сильных» полномочий препятствует превращению его в церемониальную фигуру, каким обычно является глава государства в парламентской системе. Это означает, что хотя Финляндия и далеко «отошла» от «чистого» полупрезидентализма, но так до конца его «не покинула». Поэтому я предлагаю считать новый режим этой страны смешанным и обозначить его как парламентаризированную полупрезидентскую систему.

### Summary

*O.I. Zaznaev.* The parliamentarization of semi-presidential system (the case of Finland).

The article essays the poorly developed in political science problem of the parliamentarization of a semi-presidential system, the case of Finland. The author describes the form of government in this country (1919–1999), its constitutional and political aspects in detail. He analyzes the process of parliamentarization in Finland, its stages, causes and factors.

## Литература

1. Semi-presidentialism in Europe / Ed. by R. Elgie. – Oxford: Oxford University Press, 1999. – 320 p.
2. *Duverger M.* A new political system model: semi-presidential government // *Europ. J. Political Research.* – 1980. – V. 8. – P. 165–187.
3. *Martinez R.M.* Semi-presidentialism: a comparative study: Paper prepared for the ECPR Joint Sessions of Workshops, Mannheim, 26–31 March 1999. – Mannheim, 1999. – 56 p.
4. *Могунова М.А.* Финляндия. Вступительная статья // Конституции государств Европы: в 3 т. / Под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – Т. 3. – С. 355–370.
5. *Nousiainen J.* Semi-presidentialism in Finland in comparative perspective: Paper presented at the XVI World Congress of the International Political Science Association, Berlin, August 21–25, 1994. – Berlin, 1994. – 23 p.
6. *Sartori G.* Comparative constitutional engineering: an inquiry into structures, incentives and outcomes. – L.: Macmillan Press, 1997. – 217 p.
7. *Anckar D.* Finland: dualism and consensual rule // *Parliamentary change in the Nordic countries* / Ed. by E. Damgaard. – Oslo: Scandinavian University Press, 1992. – P. 155–170.
8. *Стародубский Б.А.* Политические режимы европейских буржуазных стран. – Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1989. – 180 с.
9. *Жакке Ж.-П.* Конституционное право и политические институты. – М.: Юристъ, 2002. – 363 с.
10. *Paloheimo H.* Divided executive in Finland: from semi-presidential to parliamentary democracy: Paper presented at ECPR Joint Sessions of Workshops, Copenhagen, April 14–19, 2000. – Copenhagen, 2000. – 30 p.
11. *Arter D.* Government in Finland: a ‘semi-presidential system’? // *Parliamentary Affairs.* – 1985. – V. 38, No 4. – P. 472–495.
12. *Lane J.-E., Ersson S.* The Nordic countries: contention, compromise and corporatism // *Political institutions in Europe* / Ed. by J.M. Colomer. – L., N. Y.: Routledge, 2002. – P. 245–277.
13. *Frankland E.G.* Global studies: Europe. – Connecticut: McGraw Hill/Dushkin Company, 2004. – 288 p.
14. *Исаев М.А., Чеканский А.Н., Шишкин В.Н.* Политическая система стран Скандинавии и Финляндии. – М.: РОССПЭН, МГИМО (У) МИД РФ, 2001. – 279 с.
15. *Nousiainen J.* From semi-presidentialism to parliamentary government: political and constitutional developments in Finland // *Scandinavian Political Studies.* – 2001. – V. 24, No 2. – P. 95–109.
16. *Shugart M.S., Carey J.M.* Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics. – Cambridge: Cambridge University Press, 1992. – 316 p.
17. *Paloheimo H.* The rising power of the prime minister in Finland // *Scandinavian Political Studies.* – 2003. – V. 26, No 3. – P. 219–243.
18. *Arter D.* Finland // *Semi-presidentialism in Europe* / Ed. by R. Elgie. – Oxford: Oxford University Press, 1999. – P. 48–66.
19. *Rose R.* The capacity of the president: a comparative analysis // *Studies in Public Policy.* – 1984. – V. 130. – 92 p.
20. Основной закон Финляндии // Конституции государств Европы: в 3 т. / Под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – Т. 3.

- 
21. *Raunio T., Wiberg M.* Parliamentarizing foreign policy decision-making. Finland in the European Union // *Cooperation and Conflict*. – 2001. – V. 36, No 1. – P. 61–86.

Поступила в редакцию  
14.02.07

---

**Зазнаев Олег Иванович** – кандидат политических наук, доцент кафедры политологии Казанского государственного университета.