

УДК 327(410)+321.72

Н.В. МАРАДИК

**ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ У ВЕЛИКОБРИТАНІЇ**

Марадик Наталія Василівна – кандидат політичних наук, доцент кафедри політології Ужгородського національного університету

Досліджується процес становлення та розвитку інституту парламентаризму у Великобританії. З'ясовано, що парламент займає центральне місце в системі органів державної влади Великобританії і має величезний вплив на політичний клімат та на розвиток нових ідей у британському суспільстві.

**Ключові слова:** верховенство парламенту, Палата лордів, Палата громад, парламентаризм.

Исследуется эволюция института парламентаризма в Великобритании. Установлено, что парламент занимает центральное место в системе органов государственной власти Великобритании и оказывает огромное влияние на политический климат и на развитие новых идей в британском обществе.

**Ключевые слова:** верховенство парламента, Палата лордов, Палата общин, парламентаризм.

The article deals with the peculiarities of the parliamentarism functioning in Great Britain. The conclusion is made that parliament plays a central role in British governmental system. Besides this institute has a big influence on the formation of the political climate and the development of the new ideas in the British society.

**Key words:** Parliamentary Supremacy, House of Lords, House of Commons, parliamentarism.

© Н.В. Марадик, 2012

**Постановка проблеми.** Проблема розвитку парламентаризму є однією із найактуальніших у сучасній політичній науці. Це пов'язано з тим, що наявність представницької демократії не мислиться без цього інституту.

Незважаючи на підвищення ролі професійного управління та посилення виконавчої влади, в постіндустріальному демократичному суспільстві парламент залишається головним політичним інститутом.

Систему вищих державних органів Великобританії важко порівнювати з вищими органами інших держав. У сучасному світі панує теорія Ш.Монтеск'є про розподіл влад, котрий, як не дивно, не зовсім характерний для Великобританії. Три види повноважень звичайно ж існують і мають свої особливості, проте не можна стверджувати, що та чи інша функція відноситься до виключної компетенції конкретного державного інституту.

Британський парламент є ідеальним об'єктом для дослідження, оскільки з одного боку він є батьківщиною парламентаризму, відомий консерватизмом та силою традицій, а з іншого – саме в цій країні з приходом до влади нових лейбористів процеси трансформації політичних інститутів відбуваються надзвичайно активно.

Спроба побудови нової моделі парламентаризму в країні, де наріжним принципом є парламентський суверенітет, відбиває важливість політичного процесу трансформації механізму управління в сучасному соціумі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Слід зазначити, що аналізу суспільно-політичних процесів у Великобританії присвячена увага багатьох вчених-суспільствознавців. У даному контексті найзмістовнішими є праці британських правознавців, зокрема Дж.Харвея [9], К.Худ та Дж.Гарнера [2]. На особливу увагу заслуговують

праці Г.Асланяна [1], І.Касимова [4-5], Б.Крилова [7], Н.Крилової [8], В.Шаповала [10-11].

З'ясовано, що наразі вітчизняними та зарубіжними вченими накопичено фактологічний матеріал і проведено його узагальнення з окремих аспектів проблеми. Зарубіжні та вітчизняні науковці зосередили свою увагу в першу чергу на встановленні історичних аспектів розвитку інституту парламентаризму та визначенні його місця в системі органів державної влади Великобританії.

**Мета дослідження.** Виходячи з вищесказаного автору видається доцільним дослідити специфіку розвитку та трансформацію інституту парламентаризму у Великобританії.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Нагадаємо, що після революції 1688 р. саме парламент зайняв центральне місце в системі органів державної влади Великобританії. Висока роль та значимість британського парламенту відображена в політичній концепції англійського вченого А.Дайсі, яка отримала назву теорія парламентського суверенітету або ж верховенства парламенту (англ. Parliamentary Supremacy).

Варто наголосити на тому, яким чином трактують принцип парламентського верховенства. Традиційно у Великобританії виходять із того, що за парламентом визнається формально абсолютна законодавча компетенція [3, с. 77]. На відміну від інших країн, де парламентські повноваження визначаються та обмежуються конституціями, тут парламент де-факто може прийняти, змінити або скасувати будь-який закон.

Самі британці справедливо називають свій парламент пульсуючим серцем політичного життя країни. Він має величезний вплив на політичний клімат та на розвиток нових ідей в суспільстві. Всі міністри є членами однієї з палат парламенту і відповідальні перед ним за свої вчинки та за дії своїх

підлеглих. Будь-який уряд може залишатися при владі лише доти, доки йому забезпечена підтримка Палати громад, що володіє виключним правом на розгляд усіх законопроектів.

Уточнимо, що британський парламент складається з трьох складених елементів: Палати лордів (англ. House of Lords), Палати громад (англ. House of Commons) і безпосередньо Корони (англ. Sovereign). Аргументом на користь такого розуміння парламенту є законодавча процедура. Адже проект стає законом лише після того, як на його прийняття дадуть згоду Палата Громад, Палата Лордів і Корона. Ця складна система є наслідком древньої історії британського конституціоналізму.

На нашу думку, доцільним буде розпочати вивчення британського парламенту з характеристики саме верхньої палати як історичної попередниці «представництва громад».

Отже, Палата лордів – унікальний феномен у практиці сучасного європейського парламентаризму і є формально найчисельнішою серед верхніх палат парламентів розвинувтих країн. Саме початок спільних засідань лордів заклав основи плюралістичної системи у Великобританії.

Дана палата була створена ще в XIII ст., однак на початку цей орган носив чіткий відбиток станового представництва і відігравав скоріше дорадчу роль при монархові. У той же час особливістю колегії було те, що вона, на відміну від інших станово-представницьких установ середньовічної Європи, діяла на постійній основі [1].

У 1265 р. склад цього органу за пропозицією вищих феодалів, котрі потребували союзників, був доповнений представниками нижчих станів. До XIV ст. вони засідали разом з лордами. І лише після прийняття в 1330 р. Вестмінстерського статуту пері утворилися в окрему палату. З розвитком нової інституції поступово викристалізувалися її функції та повноваження як вищої судової інстанції. Вона не тільки розглядала справи, порушені в порядку імпічменту, а й була судом першої інстанції у справах її власних членів, що вчинили тяжкі злочини. Палата виступала також як вищий апеляційний суд. Ця особливість державного розвитку Англії має не лише історичне значення. Вона знайшла своє відображення в організації та діяльності сучасного британського парламенту.

Слід відзначити, що попри досить важливі функції верхня палата парламенту з часом зійшла на другорядні ролі в британській політичній системі. На думку Г. Асланяна, це було зумовлено насамперед такими об'єктивними чинниками як: загибель величезної кількості дворян під час війни Білої та Червоної троянд, відсторонення від реальних фінансових важелів впливу, невідповідність потребам доби «промислової революції» та поступової демократизації публічної сфери [1].

З початку XX ст. Палата лордів вважається проявом британського консерватизму, оскільки від предковічної давнини вона складалася зі спадкових та духовних лордів, довічних перів, а також ординарних лордів по апеляціях, загальна кількість яких перевищувала 1200 чоловік.

На сучасному етапі до складу верхньої палати

входять 705 членів. Причому переважну більшість членів Палати лордів (майже 600) становлять так звані довічні лорди. Такий титул присвоюється монархом за поданням прем'єр-міністра відставним політикам, видатним діячам науки, культури тощо. Свій титул і місце в Палаті вони зберігають до кінця життя і не мають права передавати нащадкам. Довічні лорди є найдинамічнішим елементом цієї палати. Фактично саме вони, беручи активну участь в парламентських засіданнях, забезпечують збереження її як державного інституту [12].

Компетенцію Палати лордів можна розділити на законодавчу, контрольну і судову. Законодавча компетенція є досить обмеженою. Фактично верхня палата володіє лише правом відкладального вето. Тобто Палата лордів має право затримати прийняття закону до наступної сесії (на один рік), а законопроектів, що стосуються фінансової сфери, – лише на місяць. Таким чином, законодавчі повноваження верхньої палати носять скоріше консультативний характер і слугують лише моральним запобіжником від «надмірної гарячкості» членів нижньої палати.

Контрольна функція полягає в проведенні днів уряду та утворенні комітетів ad hoc, які досліджують окремі питання діяльності цього органу. Про судову компетенцію нами було вже вище згадано.

Палата громад є єдиним виборним центральним органом влади у Великобританії. Дана палата формувалася шляхом обрання представників від територіальних одиниць – графств і міст. Це обрання спочатку здійснювалося за змістом і формою. Однак з мірою зростання авторитету парламенту були прийняті виборчі закони, які уніфікували відповідні процедури в масштабах усієї країни.

Число обраних депутатів Палати громад відповідає кількості виборчих округів, яке може змінюватися в результаті перегляду їх меж у залежності від чисельності населення. В даний час, за підсумками останніх виборів 2010 року, депутатський корпус становить 650 членів [12]. Термін повноважень цієї палати складає 5 років, але зазвичай вони припиняються достроково. Розпускає палату монарх за поданням прем'єр-міністра. Слід зазначити, що жоден парламент за останні півстоліття не працював повних п'ять років. Прем'єр-міністри користуються правом розпуску в момент найбільшої популярності своєї партії, задля її перемоги на виборах.

На відміну від верхньої палати, Палата громад володіє надзвичайно широкою компетенцією. Саме через це нижню палату в більшості випадків оточують з усім британським парламентом.

Основними функціями Палати громад є:

- прийняття законів, обов'язкових на території Сполученого Королівства;
- здійснення контролю над діяльністю уряду;
- фінансова;
- судова;
- захист населення та охорона прав особи;
- оцінка законодавства ЄС перед наданням йому загальнообов'язковості;
- обговорення найважли-

вищих питань у суспільстві.

Отже, можна з впевненістю стверджувати, що на сучасному етапі всі важливі рішення економічного та суспільно-політичного життя приймаються в Палаті громад. Натомість Палата лордів залишилася реліктом феодальної доби.

У кінці ХХ ст. виникло питання модернізації політичної системи Великобританії для того, аби адекватно відображати актуальні політичні процеси. Це мало відбуватися шляхом створення нових та видозміни існуючих принципів та алгоритмів взаємодії органів управління, підвищення їх ефективності та покращення якісних показників. Ключовим об'єктом реформування став найважливіший орган – парламент. Однією із основних причин реформування інституту парламентаризму стало зниження ролі та статусу парламенту як органу державної влади, зростання політичної апатії та абсентеїзму. Ціль реформи – повернути довіру та авторитет цьому органу. Після перемоги на парламентських виборах в 1997 році «нових лейбористів» Е. Блера, в британській історії розпочалася нова сторінка. Лейбористи взяли рішучий курс на зміну політичного устрою країни. Проте одразу ж варто зауважити, що вони не ставили за мету ліквідувати існуючу модель парламентаризму, а прагнули створити механізм для справді ефективного розподілу влади [5, с. 274].

Серед основних проявів модернізації слід виділити практику проведення референдумів з найбільш значущих питань суспільно-політичного життя. Референдум став моральним, політичним та юридичним фактором, який обмежує самостійність парламенту. На статус британського парламенту вплинули також процеси деволуції, в результаті яких у британських автономіях з'явилися власні представницькі органи; участь в Європейському Союзі (адже правові норми ЄС володіють пріоритетом перед національним законодавством); прийняття Акта про права людини у 1998 р. (він володіє високою юридичною силою). Із розвитком суспільних відносин були змінені і підходи щодо завдань управління. Відповідно виникла потреба посилення судової та виконавчої влади, адже вони мали одну суттєву перевагу – функціонування на професійній основі.

У контексті процесів модернізації на порядку денний було поставлено і питання реформування Палати лордів. Незважаючи на те, що Великобританія є праматір'ю парламентаризму, верхня палата тут не обирається, а повністю призначається. Такий спосіб формування парламенту є лише в 15 країнах і цей факт, на думку О. Кокшарова, є анахронізмом, який ставить Британію в один ряд з Йорданією, Белізом та Буркіна-Фасо [6].

Зауважимо, що це були вже не першочергові намагання реорганізувати Палату лордів. Попередня спроба була здійснена на початку ХХ ст. (саме тому реформу називають столітньою), проте вона була невдалою і спровокувала політичну кризу в країні. І лише в 1911 році британським парламентам вдалося верхню палату зробити другорядною і залежною від Палати громад.

Доцільність існування двох палат у Велико-

британії є безперечною, оскільки Палата лордів в умовах британської політичної системи виступає протидією Палаті громад, яку завжди контролює одна партія, котрій непотрібні союзники. Її мета: зробити законодавчий процес збалансованим та демократичним. Проте у даному контексті виникло питання – як саме реформувати Палату лордів, щоб надати їй легітимності.

Відзначимо, що в політичній науці існують два типи легітимності – виборність та компетентність (через складний механізм призначення за досвідом та знаннями). За даними соціологічних опитувань британці є прихильниками саме виборності: 39 % виступають за повністю виборний орган, 32 % за частково виборний і лише 10 % вважають, що потрібно залишити існуючий спосіб [4, с. 97].

У британських політичних колах наразі точиться дискусія з приводу того, як саме варто обирати членів Палати лордів. Одні пропонують робити це за федеративним принципом, як це прийнято у США та ФРН. Проте політичні експерти відкидають цей спосіб, оскільки Британія невелика країна з довгою історією централізованого управління. Натомість ліберал-демократи пропонують зменшити кількість парламентарів до 300, щоб скоротити витрати платників податків. Згідно з їхнім проектом 80% членів Палати лордів обиратимуться народом, а 20% становитимуть безпартійні, котрі призначатимуться урядом. Мандати видаватимуться на 15 років, причому третина палати змінюватиметься кожні 5 років. Однак у даному випадку виникає суперечність, адже в межах однієї палати фактично існуватимуть два типи легітимності [6].

Крім того, вчені відзначають, що у випадку всенародного обрання представників Палати лордів виникне проблема співвідношення повноважень між двома палатами. Тобто виборна верхня палата захоче урівнятися в правах з нижньою, що у подальшому призведе до «законодавчих тупиків» як це існує до прикладу в США.

**Висновки.** Британський парламент пройшов значну історичну еволюцію. Він довгий час діяв у рамках класичної Вестмінстерської системи управління, основні контури якої почали розмигатися наприкінці ХХ ст. внаслідок реформи політичного управління. Упродовж багатьох століть британська демократія демонструвала гнучкість та здатність адаптуватися до нових реалій. Хоча вона і є класичною консервативною країною, все ж таки прослідковуються спроби пошуку нової моделі парламентаризму. Внаслідок цього з'являється «перехідна» модель британського парламентаризму, для якої характерні поява та розвиток елементів прямої демократії, зародження основ багатопартійності разом із посиленням ролі третіх (неосновних) політичних сил, зростання рівня відповідальності перед суспільством, розвиток публічності та відкритості політичного процесу.

У результаті конституційних реформ з'являється новий образ парламентарія, котрий відстоєє інтереси свого округу та народу, а не партії. Саме цей тренд і може стати головною рушійною силою у закріпленні позицій парламенту. Отже, на сучасному етапі можемо констатувати, що компе-

тенція британського парламенту в теорії так і залишилася нічим не обмеженою, на практиці ж вона обмежена урядом та референдумами. У той же час

вплив парламенту на уряд є надзвичайно потужним і його представники змушені враховувати позицію депутатів як виразників волі нації.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Асланян Г. Британський парламент: історія і сучасність [Електронний ресурс] / Габріел Асланян // Часопис Парламент. – 2001. – № 6. – Режим доступу: [http://www.parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar\\_id=99&iar\\_id=47&as=2](http://www.parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar_id=99&iar_id=47&as=2).
2. Гарнер Д. Великобританія. Центральне і місцеве управління / Джеймс Гарнер. – М.: Прогресс, 1984. – 368 с.
3. Дайси А. Основи державного права Англії / Альберт Дайси. – М.: Издание Товарищества И.Д. Сытина, 1907. – 710 с.
4. Касымов И. Трансформация британского парламентаризма / Игорь Касымов // Проблемы защиты прав личности: сборник материалов международной научно-практической конференции. – Воронеж: Воронежский ин-т МВД России, 2007. – С. 96-99.
5. Касымов И. Гордон Браун: новые инициативы в конституционной реформе / Игорь Касымов // Панорама: сборник научных материалов. – Воронеж: Изд.-полиграф. центр Воронежского гос. ун-та, 2010. – С. 274-280.
6. Кокшаров А. Столетняя реформа [Электронный ресурс] / Александр Кокшаров // Эксперт Казахстан. – 2012. – № 11-12 (353). – Режим доступа: <http://expert.ru/kazakhstan/2012/12/stoletnyaya-reforma/>
7. Крылов Б. Государственный строй Великобритании / Борис Крылов. – М.: Госюриздат, 1957. – 384 с.
8. Крылова Н. Политическая система Великобритании / Наталья Крылова. – М.: Юрлит, 1984. – 382 с.
9. Харвей Д. Британское государство / Джон Гарнер, Кетрин Худ. – М.: Изд-во иностр. лит., 1961. – 384 с.
10. Шаповал В. Державний лад країн світу: довідник / Володимир Шаповал. – К.: Укр. центр правничих студій, 1999. – 320 с.
11. Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм / Володимир Шаповал. – К.: Основи, 1993. – 143 с.
12. Офіційний сайт парламенту Великобританії: <http://www.parliament.uk/>.