

*functioning in a democratic society are analyzed. The influence of various ideological and political currents on the generalized interpretation of the essence and methods of political power at the present stage is proved. The position on further evolution of the concept of political power in EU countries in connection with the crisis of classical democracy institutes has been argued. The conclusion is drawn on the need to take into account the dynamic and multidimensional nature of political power as a value of social consciousness, which needs to be taken into account in Ukraine in order to form a democratic political consciousness of citizens and increase the level of legitimacy of political power.*

*Keywords: political power, democratic political system, crisis of democracy, legitimacy of political power.*

УДК 323.2(366+477)

Гаврилюк В. В.

## ОСОБЛИВОСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ УРЯДІВ УКРАЇНИ ТА ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ: СПІЛЬНІ Й ВІДМІННІ АСПЕКТИ

*У статті розглянуто визначення політичної відповідальності уряду, проаналізовано сутність політичної відповідальності урядів України та Великої Британії. Також наведено форми у яких може наставати відповідальність уряду. Розглядаються спільні та відмінні аспекти відповідальності урядів України та Великої Британії. Досліджено чим політична відповідальність відрізняється від юридичної. Теоретично узагальнено особливості урядової відповідальності у Великій Британії та Україні.*

*Ключові слова: юридична відповідальність, політична відповідальність, уряд, парламент.*

Сучасна державна не може існувати без політичної відповідальності та обв'язку уряду бути стратегічним «магнітом державного компаса». Багато хто з сучасних науковців міг би підтримати це твердження: ефективний уряд – це успішність країни. Британський уряд є яскравим прикладом до цього твердження. Порівняння урядів України та Великої Британії допоможе знайти спільне та відмінне у рамках політичної відповідальності. Багатівікова практика урядування у Великій Британії та практика урядування в незалежній Україні звичайно непорівнювані за хронологією, але порівнювані за сучасним станом речей. Проблематика урядування, її дослідження і вивчення є одним із найважливіших питань у таких науках як державне управління, політологія.

Тематику юридичної та політичної відповідальності досліджували В. Мельниченко, Г. Терещенко, І. Дахова, В. Шаповал, О. Скакун, Г. Малкіна та багато інших.

Метою цієї роботи є пояснення визначення політичної відповідальності уряду та аналіз сутності політичної відповідальності урядів України та Великої Британії. Політичні аспекти (погляди) відіграють тут головну роль.

Головною ознакою демократичної держави є відповідальність влади перед народом. Оскільки, зазвичай найвищим органом виконавчої влади в державі є уряд, то і його відповідальність потребує значної уваги та дослідження. У парламентських республіках ключовою ознакою є відповідальність уряду перед парламентом. Таку відповідальність уряду часто називають парламентською відповідальністю, пояснюючи це визначення тим, що всі відповідні процедури призначення, звітування, звільнення відбуваються в парламенті.

У непарламентських формах правління головна роль у формуванні уряду належить главі держави. Глава держави, президент чи монарх, здійснюють контрольну функцію над урядом, трапляються випадки коли він може очолювати його, і це надає йому можливість притягувати міністрів до відповідальності.

Відповідальність уряду може наставати у таких формах: а) солідарна відповідальність (колективна) – відставка всього складу уряду за рішенням глави держави чи парламенту; б) індивідуальна відповідальність – звільнення з посад окремих членів уряду. У світовій

практиці виділяють дві моделі реалізації відповідальності уряду перед главою держави: 1) виключна відповідальність – уряд є відповідальним лише перед главою держави; 2) подвійна відповідальність – уряд відповідає одночасно перед главою держави та парламентом [1, с. 318].

Дослідження наукової літератури та законодавчої бази зі зазначеної проблематики переконує, що не існує єдиного підходу до трактування поняття та сутності відповідальності. Тому варто розглянути два основних трактування відповідальності уряду з політологічної та юридичної точок зору.

З політологічної точки зору, відповідальність – це відповідність якостей носіїв владно-управлінської діяльності і реалізації ними своїх функцій і повноважень тим умовам і завданням, які постали перед країною і суспільством (на виклики часу, відповідь на об'єктивні вимоги до неї). Це глибоке усвідомлення суб'єктами влади й управління життєво важливих інтересів суспільства і країни, свого покликання самовіддано боротися за їх здійснення, здатність виробляти якісну політику, приймати найкращі рішення, здійснювати їх з максимальною користю заради загального блага [2, с. 5].

Конституційно-правова відповідальність належить до більш загальної категорії – «юридична відповідальність» та означає, що уряд повинен дотримуватися конкретних законів і норм регулювання, які визначають, що може, а чого не може робити міністр, уряд.

Політична відповідальність відрізняється від юридичної. Якщо остання пов'язана із застосуванням негативних санкцій за порушення визначених законом норм поведінки та діяльності, то політична відповідальність постає як відповідальність за належне здійснення державної влади, державне управління в цілому [3, с. 19].

Звідси стає можливим зробити перший висновок, що парламентську відповідальність розділяють на юридичну та політичну. Юридична відповідальність реалізується у формі законодавчих процедур (виголошення недовіри, відставка) та спрямовується до урядовців, якщо вони під час виконання своїх повноважень порушили законодавство. Політична відповідальність реалізується через оцінювання парламентом урядової політики або ж діяльності окремих членів уряду в певній сфері. Неуспішність або протиріччя з парламентом теж може привести до відставки, відкликання з посад.

У результаті, відповідальний уряд розуміється як професійний, результативний та спроможний виконувати обіцянки і програмні зобов'язання. Парламентська більшість виконує роль головного арбітра в цих показниках та визначає подальше майбутнє уряду.

Розібравшись з тлумачення відповідальності уряду, перейдемо до теоретичного узагальнення особливостей урядової відповідальності у Великій Британії та Україні.

Досліджуючи та аналізуючи відповідальність Кабінету Міністрів України, варто звернутись до законодавства України та вказати особливості відповідальності членів уряду. Члени Кабінету Міністрів України несуть солідарну відповідальність за результати діяльності уряду як колегіального органу виконавчої влади. Особисто міністри несуть відповідальність: за стан справ у доручених їм сферах державного управління; за вчинення правопорушень несуть відповідальність відповідно до закону; можуть бути притягнуті до дисциплінарної відповідальності; за вчинення корупційних правопорушень або порушення вимог до поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави [4].

Варто також зазначити, що завдяки парламентській відповідальності уряду забезпечується узгодженість і поетапність співпраці законодавчої та виконавчої гілок влади. Таку узгодженість можна спостерігати в момент ухвалення парламентом програми діяльності уряду, така програма ухвалюється під час призначення нового уряду. Виконання цієї програми, яка є інструментом визначення, наскільки відповідають дії уряду потребам суспільства, допомагає й парламенту визначати дієвість та відповідальність уряду. Звідси, якщо дії уряду відповідають узгодженій програмі – уряд відповідальний, якщо дії уряду не відповідають програмі – уряд зобов'язаний прозвітувати, а парламент заявити про недовіру.

Законодавство України передбачає, що Кабінет Міністрів України може піти у відставку внаслідок прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри. Верховна

Рада України за пропозицією Президента України або не менш як третини від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України. Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не пізніше ніж через десять днів після внесення пропозиції розглядається на пленарному засіданні Верховної Ради України, на яке запрошуються всі члени уряду. У разі розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів України за пропозицією Президента України у пленарному засіданні Верховної Ради України бере участь Президент України. Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше ніж один раз протягом чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України [4].

Цікавим для дослідження є специфіка відповідальності уряду у Великій Британії в умовах двопалатного парламенту. До історичних умов, які передували становленню цього процесу наразі звертатися не будемо, розглянемо сучасність.

Особливостями, як відзначають науковці, відрізняється практика Великобританії, а також інших англословних країн, які сприйняли засади британської конституційної системи. Формально тут припускається можливість як колективної, так й індивідуальної відповідальності. При цьому, якщо нижня палата висловлює недовіру будь-якому міністру, прем'єр-міністр повинен вирішити, подавати у відставку конкретному міністру чи уряду загалом. Британський підхід до політичної відповідальності уряду ґрунтується на ідеї солідарності його членів. Вважається, що всі члени кабінету несуть відповідальність за його політику навіть у тих випадках, коли хтось з них не згодний з конкретними урядовими рішеннями і діями. Окремі ж міністри відповідають за діяльність свого відомства. Однак і тут важко з'ясувати, за яких умов недовіра окремому міністру призводить до відставки всього уряду. Практично це майже завжди вирішує прем'єр-міністр, хоча його рішення буде детерміноване політичною ситуацією, що склалася у парламенті та поза його межами. Що ж до відставки окремих міністрів, то такі питання в умовах, коли палата контролюється партією більшості, виникають і вирішуються головним чином у зв'язку з їхніми персональними діями, що спричинили політичний скандал. Такі випадки мають поодинокий характер [5, с. 215].

Тож, уряд Великої Британії може нести як колективну, так й індивідуальну відповідальність. Оскільки уряд формується парламентом з представників окремих партій, що отримали більшість голосів на виборах у парламент, то цілком логічно, що відповідає він перед парламентом, а не перед монархом.

Контроль за діяльністю уряду є одним із найважливіших напрямів діяльності Палати громад та здійснюється відповідно до конституційного принципу відповідального правління. У Британії парламентський контроль заснований на доктрині міністерської відповідальності, на яку звернена особлива увага науковців. Сутність зазначеної доктрини полягає в тому, що міністр бере на себе відповідальність за діяльність свого міністерства та повинен піти у відставку, якщо є недоліки в роботі підпорядкованого йому міністерства. Парламентський контроль має публічний характер, поєднується з громадським контролем й інститутом політичної відповідальності правлячої партії на чергових виборах. Це досягається, зокрема, постійною трансляцією засідань Палати громад. У Палаті громад застосовуються наступні форми контролю: усні запити; письмові запити (інтерпеляція); резолюція догани; вотум недовіри; функціонування спеціальних парламентських комітетів з нагляду за діяльністю кожного окремого міністерства та всього уряду в цілому; парламентський уповноважений зі справ адміністрації. Наприклад, відповідно до регламенту Палати громад щоденне засідання (крім п'ятниці) починається з «години запитів». Щорічно до уряду надходить близько 40 тис. усних запитів. Усі форми контролю, по-перше, дозволяють уряду найбільш глибоко аналізувати існуючі проблеми, а, по-друге, удосконалювати діяльність органів влади [7, с. 18].

Подібна практика існує і в Україні та має назву «година запитань до уряду» і відбувається кожної п'ятниці пленарного тижня. Однак тут міністри присутні особисто, або ж делегують заступників, і відповідають на запитання народних депутатів. Окрім цього народні депутати, як і в Британії, мають право на запити до уряду, а в уряді зобов'язані на них відповісти. Парламентський контроль в Україні теж має публічний характер, а відтак поєднується з громадським контролем, оскільки всі звітування уряду транслюються онлайн парламентським телеканалом «Рада».

Вважається, що Британський уряд має підтримку парламенту до тих пір, поки Палата громад не проголосує проти його пропозиції з принципово важливого питання чи прямо не висловить йому недовіру. І хоча на практиці прем'єр-міністр та очолюваний уряд можуть і надалі існувати, але їх діяльність буде паралізована. Тобто формування уряду залежить від розстановки політичних сил у парламенті [7, с. 23]. Також міністри несуть кримінальну відповідальність та інші види відповідальності відповідно до чинного законодавства.

У парламентських республіках, ключовою ознакою є відповідальність уряду перед парламентом. Таку відповідальність уряду називають парламентською відповідальністю, оскільки всі відповідні процедури, призначення, звітування, звільнення, відбуваються в парламенті.

Відповідальність уряду може бути солідарною, відповідальність колективна – відставка всього складу уряду за рішенням глави держави чи парламенту, або ж індивідуальна відповідальність – відставка одного урядовця.

Парламентську відповідальність розділяють на юридичну та політичну. Юридична відповідальність реалізується у формі законодавчих процедур (виголошення недовіри, відставка) та спрямовується до урядовців, якщо вони під час виконання своїх повноважень порушили законодавство. Політична відповідальність реалізується через оцінювання парламентом урядової політики або ж діяльності окремих членів уряду в певній сфері. Неуспішність або суперечність з парламентом теж може привести до відставки, відкликання з посад.

Члени Кабінету Міністрів України несуть солідарну відповідальність за результати діяльності Кабінету Міністрів України як колегіального органу виконавчої влади. Особисто міністри несуть індивідуальну відповідальність.

Уряд Великої Британії може нести як колективну, так і індивідуальну відповідальність.

Уряди України та Великої Британії підзвітні парламентам і відповідно існує ряд процедур для забезпечення цього процесу, які мають розбіжності.

Британський підхід до політичної відповідальності уряду ґрунтується на ідеї солідарності його членів. Вважається, що всі члени кабінету несуть відповідальність за його політику навіть у тих випадках, коли хтось з них не згодний з конкретними урядовими рішеннями і діями.

Український підхід до політичної відповідальності уряду ґрунтується на ідеї відсутності системної незгоди, це пояснюється тим, що міністри, які незгодні в баченнях реформ можуть бути звільнені за поданням прем'єра.

Також в обох випадках урядування вагому роль відіграє громадський контроль, головним інструментом якого є публічність внутрішньої та зовнішньої політики. Завдяки цьому уряди можуть нести миттєву відповідальність, адже наслідки прийнятих рішень можуть стати відомі суспільству і парламентарям відразу після їхнього ухвалення.

Безперечно політична відповідальність уряду є цікавим об'єктом для подальших досліджень. Практика урядування цих двох країн показує, що маючи спільне у процесах відповідальності, існує суттєва відмінність у результатах урядової діяльності. Головною причиною цього може бути те, що в Україні наразі проводяться непопулярні реформи, результатами яких можна буде скористатися в майбутньому, багато механізмів доводиться запроваджувати заново. У Британії урядування не зведене до «будівництва з нуля», а відтак його результати сприймаються суспільством позитивніше. Також має місце і політична

стабільність в країні, яка залежить від рівня політичної культури. В Україні вона на низькому рівні. Непрофесіонали на урядових посадах – це прямий здобуток парламенту і непрямий здобуток громадян. Тому вдосконалювати процеси політичної відповідальності варто в комплексі з політичною культурою та інформаційною політикою.

#### **Використана література:**

1. Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс: підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 480 с.
2. Політична відповідальність державно-управлінської еліти як чинник підвищення ефективності державного управління : наук.-метод. розробка / авт. кол. : Е. А. Афонін, О. Л. Валецький, В. В. Голубь та ін. ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова. Київ : НАДУ, 2011. 44 с.
3. Мельниченко В. Розмежування політичної та юридичної відповідальності в державному управлінні // Галузь науки «Державне управління»: історія, теорія, впровадження»: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 28 трав. 2010 р. Київ : НАДУ, 2010. Т. 1.
4. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.
5. Терещенко Г. О. Сучасні різновиди політичної відповідальності уряду. Актуальні проблеми політики. 2014. Вип. 52 / с. 214-222.
6. Дахова І. І. Конституційно-правовий статус уряду в зарубіжних країнах: Монографія. Харків: «Фінн», 2008. 200 с.
7. Система державного управління Сполученого Королівства Великої Британії і Північної Ірландії: досвід для України / уклад. П. І. Крайнік ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка. Київ : НАДУ, 2011. 48 с.

**Havryliuk V. Features of the Responsibilities of the Governments of Ukraine and Great Britain: Common and Distinct Aspects**

*The article analyzes the definition of political responsibility of the government, analyzes the essence of political responsibility of the governments of Ukraine and Great Britain. There are also forms in which the government may be responsible. The common and distinct aspects of the responsibility of the governments of Ukraine and Great Britain are considered. It is investigated what the political responsibility differs from the legal one. The peculiarities of government accountability in the United Kingdom and Ukraine have been theoretically generalized.*

*Keywords: legal responsibility, political responsibility, government, parliament.*

УДК 321.6-044.922:321.7](478):342.72/73

**Яворська К. П.**

#### **ДЕФОРМАЦІЯ ГРОМАДЯНСЬКИХ І ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА В МОЛДОВІ НА ТЛІ ПРОБЛЕМ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ**

*Вивчається проблема гарантування громадянських і політичних прав людини та громадянина в Республіці Молдова. Звернено увагу на клімат функціонування неурядових організацій. Розглянуто проблему дотримання громадянських і політичних прав на території самопроголошеної Придністровської Молдовської Республіки. Аналізуються випадки переслідування активістів, правозахисників, незалежних журналістів. Вивчаються форми тиску на критичні до влади медіа, випадки політично мотивованих переслідувань. Досліджуються прояви мови ненависті та різноманітні форми дискримінацій.*

*Ключові слова: громадянські та політичні права людини і громадянина, Республіка Молдова, Придністровська Молдовська республіка, громадянське суспільство, неурядові організації.*