

УДК 342.53(477+476)

Л.І. Баликіна-Галанець
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державно-правових дисциплін,
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

Опозиція – невід’ємна частина демократичної держави

Дана стаття є теоретико-правовим порівняльним дослідженням інституту парламентської опозиції в Україні та Республіці Білорусь. Аналізується поняття «опозиція» та проблематика правового статусу парламентської опозиції в зазначених країнах.

Ключові слова: Україна, Республіка Білорусь, парламентаризм, опозиція.

Л.И. Балькина-Галанец
кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственного-правовых дисциплин,
ВУЗ «Университет экономики и права «КРОК»

Оппозиция – неотъемлемая часть демократического государства

Данная статья является теоретико-правовым сравнительным исследованием института парламентской оппозиции в Украине и Республике Беларусь. Анализируется понятие «оппозиция» и проблематика правового статуса парламентской оппозиции в указанных странах.

Ключевые слова: Украина, Республика Беларусь, парламентаризм, оппозиция.

L. Balykina-Halanets
PhD in Law,
Docent of the Department of State and Legal Disciplines,
«KROK» University

Opposition is an Essential Component of a Well-Functioning Democracy

This article analyses and discusses the objectives of the opposition in Ukraine and Belarus, by comparing of activity of Ukrainian and Belorussian Parliaments. The special law on the opposition in young independent post-totalitarian countries is necessary, isn't it? Methodologically, this article focuses on the evaluation of the ability of theoretical modals to explain the development of parliamentarism in Ukraine and Belarus and debates the options of the outcomes of the opposition development.

Keywords: Ukraine, Republic of Belarus, parliamentarism, opposition.

Постановка проблеми

Незважаючи на наявність багатьох досліджень з проблеми парламентаризму в Україні, існує потреба в проведенні порівняльних досліджень розвитку інституту та використання позитивного досвіду. Окре-

мі праці в Україні та Білорусі не вирішують проблему. Необхідним є поглиблене осмислення з позиції сьогодення таких важливих категорій, як політична опозиція, її аналіз через призму протистояння та боротьби між правлячими й опозиційни-

ми парламентськими партіями, створення ефективної конституційної моделі парламенту та належної правової основи функціонування. На нашу думку, український та білоруський парламенти потребують модифікації та вдосконалення їх ролі в системі органів державної влади. Досягнення цієї мети можливе через запровадження демократичних, європейських традицій і досвіду парламентаризму, розвиток правової та політичної культури в суспільстві. Сьогодні світове товариство говорить про стабільну Республіку Білорусь, що сприяє втіленню нею демократичних принципів. У цьому плані для України корисним може бути досвід функціонування парламентаризму сусідньої країни – Республіки Білорусь, яка є близькою до України за ментальними, економічними, політичними та територіальними властивостями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Окремі аспекти проблематики, що є теоретичною основою даної статті знаходимо у працях вітчизняних і зарубіжних дослідників, зокрема: С. Бігазієва, С. Богданкевич, О. Долженков, У. Ільницька, О. Совгіря та інші.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

На сьогоднішній день, коли в Україні у 2014 році була знову змінена форма правління та відбулося багато змін у політичній системі після Євромайдану, зазначена проблематика стає актуальною. У Республіці Білорусь спостерігається поступова зміна політичного курсу після налагодження стосунків із Заходом. Для стійкого розвитку парламентаризму в Україні та Республіці Білорусь важливим є запровадження певних демократичних інститутів відповідно до європейських стандартів. У межах даної статті авторка розглядає проблематику формування інституту політичної опозиції як невід'ємної частини парламентаризму в демократичних державах.

Формулювання цілей статті

Метою даної статті є дослідження по-

няття «опозиція», аналіз та правове закріплення її діяльності через призму порівняння в Україні та Білорусі.

Виклад основного матеріалу дослідження

Опозиція – це невід'ємний компонент дієвої демократії [1]. Одним з важливих факторів добробуту громадян, забезпечення їхніх прав і свобод, підтримки громадянської безпеки та стабільного економічного розвитку країни є ефективна законодавча діяльність. Реалізація цього курсу залежить від рішучого, самостійного та самодостатнього органу народного представництва – парламенту.

Демократичні політичні системи характеризуються чітким поділом влади. Громадяни користуються широким колом прав і свобод, які не лише проголошені, а й підкріплені дієвим механізмом захисту. Легальна опозиція не лише діє безперешкодно, а й розглядається як необхідний елемент політичного процесу. Функціонує розвинена партійна система. Засоби масової інформації вільні від цензури. Силіві структури не втручаються в політику, існує плюралізм ідеологічних течій. Громадянське суспільство на рівних співпрацює з державою. Провідною сферою економіки є приватний сектор. Визнаються лише опосередковані методи втручання держави в економіку. Форми держави різноманітні, проте у демократичних країнах характеризуються розвиненим місцевим і регіональним самоврядуванням, виборністю посадових осіб [2, с. 40-50].

Насамперед, до значення та визначення місця і ролі опозиції в обох країнах існують різні підходи. Як свідчить історія розвитку політичних систем, опозиційні сили цих країн декларують свою прихильність до західних цінностей. При цьому влада не завжди адекватно сприймає діяльність опозиції, оцінюючи її як дестабілізуючу. Розвиток політичної системи в Республіці Білорусь та її аналіз викликає неоднозначне ставлення політиків і науковців. Водночас, існує проблема законодавчого забезпечення правових засад діяльності опо-

зиції. У Білорусі та Україні немає закону про опозицію, не закріплено законодавчо визначеного тлумачення поняття «інститут опозиції». Тому саме характеристика цього феномену як «квазіопозиційного, антидержавного, сфабрикованого з антинціональної метою» [3, с. 109] є не зовсім об'єктивною. Така ситуація, на думку авторки, відбувається тому, що відсутній правовий захист та правові гарантії діяльності опозиції.

Зупинимося на видах політичної опозиції. Найбільш розповсюдженою стала класифікація політичної опозиції як парламентської та непарламентської (позапарламентської). Визначення «парламентська опозиція» пропонує О. Совгирей, зазначаючи, що це є «добровільне об'єднання депутатів парламенту, що здійснюється на основі права, гарантованого конституцією, законодавством або закріпленого у конституційних звичаях, які не підтримують офіційного політичного курсу глави держави та/або уряду й, як правило, не є членами політичної партії (блоку), що (який) висунула (висунув) кандидатуру чинного глави держави на виборах глави держави, як правило, не представлені у складі уряду та можуть провадити діяльність, спрямовану на зміну офіційного політичного курсу глави держави та/або уряду, та/або на легальне усунення з посади глави держави або окремих членів уряду, або його відставку загалом, та/або на контроль за діяльністю глави держави та/або уряду» [4, с. 5].

Подібне тлумачення наводить С. Бігазієва, додаючи, що парламентська опозиція формується з групи депутатів (фракцій), які утворені з членів опозиційних політичних сил та за сприяння конструктивної критики лімітують прагнення до розширення влади, контролюють її діяльність на предмет відповідності повселюдному благополуччю та, водночас, беруть участь у законотворчому процесі, пропонуючи альтернативні рішення, коригуючи політику влади, яку самі готові змінити [5, с. 101]. Тобто парламентська опозиція створюється в середині парламенту з депутатів, які

не ввійшли до проурядової більшості й займають протилежну позицію щодо політики глави держави та/або уряду. Позапарламентська чи непарламентська опозиція сформована політичними силами, які не представлені в парламенті [6, с. 48]. Таким чином, представники позапартійної опозиції свою антивладну позицію виражають через засоби масової інформації, а також у формі рішучої незгоди: мітингів, демонстрацій тощо.

У цьому дослідженні ми аналізуємо парламентську опозицію та потребу закріплення на законодавчому рівні такого виду політичної опозиції. В Україні та Республіці Білорусь питання легалізації опозиції підіймається з моменту прийняття Конституцій та закріплення характеристик держав як демократичних. Як було зазначено доповідачем на Council of Europe Forum for the Future of Democracy, який відбувся ще у 2007, «відсутність сильної опозиції в парламенті призводить до екстрапарламентської опозиції, в якій протести можуть бути виражені в формі насилля на вулицях, що руйнує якість та релевантність парламентських дебатів і має вплив на процес прийняття рішень в цілому. Щоб уникнути ситуації екстрапарламентської опозиції, необхідно знизити відсотковий поріг на парламентських виборах. В розвинених демократіях відсотковий поріг повинен бути низьким з метою представлення більшого кола прав громадян та політичних думок і інтересів в парламенті» [7].

Венеціанською комісією було визначено, що рівень формальної інституціоналізації парламентської опозиції різниться в окремих країнах Європи: «Правовий статус опозиції, залежно від країни, в конкретному національному парламенті значно відрізняється. Спеціальний закон про опозицію має бути унікальним у міжнародному порівнянні. Це важливо, тому що конкретні рішення визначаються конституційною структурою, виборчою системою та іншими історичними, політичними, соціальними та культурними факторами. Звідси ступінь інституціоналізації

опозиції різниться від неписаного, умовного визнання до формального регулювання, яке закріплене у Конституції» [8].

Постає питання, чи потрібен спеціальний закон про опозицію в Україні та Білорусі?

Активна опозиційна діяльність в Україні, її розширення можна було спостерігати під час Помаранчевої революції та Євромайдану (Революції Гідності). Хоча так звана опозиція, виступаючи проти влади, закликала громадян до її повалення та використовувала будь-які методи для реалізації цього. Зазначені дії є неконституційними. Опозиційні сили роблять все, що заманеться, тому що відсутній закон, який би регламентував їх діяльність. У Верховній Раді України було зареєстровано два проекти Закону «Про парламентську опозицію» від 19 березня 2014 року та від 15 вересня 2015 року. [9] В зазначених проектах визначення терміна «парламентська опозиція» є подібними, а саме: «добровільне депутатське об'єднання депутатських фракцій (депутатської фракції) у Верховній Раді України та (або) народних депутатів України, що не увійшли до парламентської більшості, подали заяви про перехід в опозицію і які не погоджуються з офіційним політичним курсом парламентської більшості і Кабінету Міністрів України та (або) способом його реалізації, здійснюють контроль за діяльністю парламентської більшості і Кабінету Міністрів України, критикують їх діяльність і пропонують альтернативну програму розвитку України та шляхи її реалізації» [10].

Тому на сьогоднішній день нема закону і нема рамок для політичних сил, які не увійшли до парламентської більшості.

Місце опозиції та вичерпний перелік прав, на думку авторки, повинен бути легалізованим в Україні шляхом прийняття спеціального закону. На цьому етапі наявні певні досягнення. Йдеться про ухвалення в першому читанні Закону України «Про парламентську опозицію», прийняття якого має важливе значення для досягнення «балансу гілок влади», спрямування опозицією зусиль на контроль за владою. За

таких умов опозиція була б джерелом альтернативних поглядів, але не працювала б на «руйнацію держави, територіальної цілісності та економіки» [11]. У ст. 3 п. 4 зазначеного проекту закріплено, що «не допускається опозиційна діяльність, яка має на меті ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, а також створення воєнізованих формувань» [10].

Опозиція в межах парламенту та поза ним має бути невід'ємним компонентом дієвої демократії.

У Республіці Білорусь також важливо прийняти спеціальний закон про опозицію. Відповідно до зазначеного у попередній частині статті про громадянське суспільство, діяльність неурядових громадських організацій, які представляють альтернативні програми розвитку держави, розвивається і стає дедалі активнішою. Тобто, непарламентська опозиція існує в країні. Водночас, для демократизації важливою є наявність представників громадян, які прихильні до протилежних (опозиційних) поглядів більшості в парламенті. Прийняття спеціального закону легалізує функціонування опозиції та чітко визначить межі її діяльності з метою уникнути всюдозволеності.

В Європі сьогодні існування та діяльність організованих партій (фракцій), які займають місце опозиції, є само собою зрозумілим. В Україні конституційна система не регулює та не захищає парламентську опозицію, водночас, і політики, і науковці, піднімаючи це питання, стимулюють його. Натомість у Республіці Білорусь ситуація в цьому плані не є оптимістичною з погляду перспективи. За несприятливих умов опозиційні політичні партії та їх загальнонаціональні та регіональні лідери всупереч тиску репресивного апарату, судовим переслідуванням зуміли створити

практично в усіх регіонах країни партійні структури [12, с. 9].

Висновки

Таким чином, прийняття законів про опозицію є необхідним і закономірним етапом на шляху до становлення розвинутої демократії, чого не може відбутися

без активної ролі парламенту та діяльності в ньому опозиційних сил щодо здійснення державної влади на демократичних засадах. У сучасних умовах в Україні та Республіці Білорусь важливим є чітке розмежування влади, її функцій, контролю та відповідальності за результати своєї роботи.

Література

1. Report on the role of the opposition in a democratic parliament adopted by the Venice Commission, at its 84th Plenary Session (Venice 15-16 October 2010) [Digital resource]. – Access mode: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)025-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)025-e).
2. Долженков О. О. Політична та соціальна трансформація: взаємозв'язок та особливості / О. О. Долженков // Актуальні проблеми політики. – 2013. – Вип. 49. – С. 40-50.
3. Впомощь идеологическому активу: Диалектика политической ситуации // Информационный бюллетень Администрации Президента Республики Беларусь. – 2001. – №3(58). – С. 107-110.
4. Совгира О. В. Правовий статус парламентської опозиції (порівняльно-правовий аналіз) : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Совгира О. В.; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2005. – 21 с.
5. Бигазиєва С. С. Парламентская оппозиция как институт политической системы современной России / С. С. Бигазиєва // Известия Саратовского университета. Сер. : Социология. Политология. – 2010. – Вып. 3. – Т. 10. – С. 100-102.
6. Ільницька У. Політико-правовий статус політичної опозиції в демократичному суспільстві / У. Ільницька // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – Вип. 22. – 2010. – С. 46-53.
7. Cf. Conclusions by the General Rapporteurs (MM. Gross, Whitmore and Tarschys) to the Forum for the Future of Democracy meeting in Stockholm/Sigtuna in June 2007, paragraph 11. (переклад Баликіної-Галанець з англ.)
8. Cf. the preliminary opinion on the parliamentary opposition in Ukraine of March 2007, CDL-AD(2007)015, paragraph 4. (переклад Баликіної-Галанець з англ.)
9. Проект Закону про парламентську опозицію № 3061-1 від 15.09.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56464
10. Проект Закону про парламентську опозицію від 19.03.2014 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: офіційний веб-портал. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4494&skl=8. – Назва з екрану.
11. Рада «узаконує» опозицію, забороняючи їй розколювати країну [Електронне джерело] // Українська правда. – 10 квітня 2014 р. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2014/04/10/7021977/?attempt=1>. – Назва з екрану
12. Богданкевич С. Воздействие политических партий на общественное мнение и политику в Беларуси / С. Богданкевич // Новости НИСЭПИ. – Июнь, 2004. – Вып. 2. – С. 7-11.