

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Тернопільський національний економічний університет
Юридичний факультет
Кафедра конституційного, адміністративного та фінансового права

КУРИЛЯК Христина Василівна

**Конституційно - правовий статус парламентської
опозиції / Constitutional and legal status of the
parliamentary opposition**

спеціальність: 8.03040101 – Правознавство
магістерська програма – Правознавство
Магістерська робота

Виконала: студентка групи ПРм - 22
Х.В. Куриляк (Деркач)

Науковий керівник:
к.ю.н., доц. Т.О. Цимбалістий

Магістерську роботу допущено
до захисту:
«__» _____ 20__ р.

Завідувач кафедри
_____ С.К. Гречанюк

ТЕРНОПІЛЬ – 2017

РЕЗЮМЕ

Магістерська робота містить 104 сторінки, список використаних джерел із 123 найменувань.

Метою дослідження є комплексний аналіз механізму функціонування конституційно-правового інституту парламентської опозиції в Україні та зарубіжних країнах.

Об'єктом дослідження є механізм функціонування держави та місце у ньому парламентської опозиції як його окремого елемента.

Предметом дослідження є конституційно-правовий статус парламентської опозиції, вітчизняний та зарубіжний досвід її функціонування.

Одержані висновки та їх новизна: парламентська опозиція є складовою політичної опозиції, яка в свою чергу є невід'ємним елементом політичної системи суспільства; сьогодні можна цілком виправдано говорити про існування інституту парламентської меншості як реального інституту галузі та науки конституційного права України; оскільки в Україні фактично відсутнє закріплення правового статусу парламентської опозиції, є потреба у прийнятті Закону України "Про парламентську опозицію".

Ключові слова: опозиція, парламентська опозиція.

RESUME

Master's thesis contains 104 pages, list of references with 123 titles.

The study is a comprehensive analysis of the functioning of constitutional and legal institution of the parliamentary opposition in Ukraine and foreign countries.

The object of the study is the mechanism of functioning of the state and place it in the parliamentary opposition as it is an individual item.

The subject of research is legal and constitutional status of the parliamentary opposition, national and international experience of its operation

The resulting conclusions and their novelty: the parliamentary opposition is part of the political opposition, which in turn is an integral part of the political system of society; today can rightly talk about the institution of parliamentary minority as a real industry and science institute constitutional law of Ukraine; because in Ukraine virtually no consolidation of the legal status of the parliamentary opposition, there is a need to accept the Law of Ukraine "On Parliamentary Opposition".

АНОТАЦІЯ

Куриляк (Деркач) Х. Конституційно-правовий статус парламентської опозиції. – Рукопис.

Дослідження на здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр» за спеціальністю 8.03040101 - Правознавство. - Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль 2017.

Робота присвячена комплексному аналізу механізму функціонування конституційно-правового інституту парламентської опозиції в Україні та зарубіжних країнах, а також визначенню на цій основі можливості використання досвіду цих держав у вирішенні численних політико-правових та інших проблем національного державотворення, пов'язаних з визначенням і реалізацією статусу парламентської опозиції. Дослідження включає аналіз механізму функціонування конституційно-правового інституту парламентської опозиції в Україні та зарубіжних країнах, а також визначення на цій основі можливості використання досвіду цих держав у вирішенні численних політико-правових та інших проблем національного державотворення, пов'язаних з визначенням і реалізацією статусу парламентської опозиції.

SUMMARY

Kurylyak H. Constitutional and legal status of the parliamentary opposition. - Manuscript.

Research on education and qualification level "master" specialty 8.03040101 - Jurisprudence. - Ternopil National Economic University, Ternopil 2017.

The work is devoted to the complex analysis of the functioning of constitutional and legal institution of the parliamentary opposition in Ukraine and foreign countries as well as the determination of the basis of the possibility of using the experience of these countries in resolving the many political, legal and other problems of national state associated with the definition and implementation status of the parliamentary opposition. The study includes an analysis of the functioning of constitutional and legal institution of the parliamentary opposition in Ukraine and foreign countries, and on that basis determine the possibility of using the experience of these countries in resolving the many political, legal and other problems of national state associated with the definition and implementation status of the parliamentary opposition .

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ОПОЗИЦІЇ	
1.1. Поняття, класифікація і сутність парламентської опозиції	9
1.2. Еволюція політико-правових уявлень про парламентську опозицію.....	14
1.3. Парламентська опозиція як інститут конституційного права України	22
Висновки до розділу.....	40
РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ОПОЗИЦІЇ	
2.1. Правовий статус парламентської опозиції у парламентських монархіях.....	41
2.2. Характеристика правового статусу парламентської опозиції в президентських республіках.....	46
2.3. Правовий статус парламентської опозиції у парламентських та змішаних республіках.....	51
Висновки до розділу	59
РОЗДІЛ 3. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ОПОЗИЦІЇ В УКРАЇНІ	
3.1. Формування правового статусу парламентської опозиції в Україні.....	61
3.2. Сучасний стан та проблеми правового регулювання вітчизняного інституту парламентської опозиції	67
Висновки до розділу.....	82
ВИСНОВКИ	84
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	93

ВСТУП

Актуальність теми. Проголошення незалежності України, визначення її в Конституції як демократичної, правової та соціальної держави зумовлює необхідність активного законодавчого закріплення загальносвітових здобутків демократичного розвитку політичної системи, зокрема, політичного плюралізму, багатопартійності тощо. При цьому набуває особливої гостроти питання законодавчого забезпечення діяльності парламентської опозиції як невід'ємного елемента будь якої сучасної демократичної і правової держави.

Тривалий період існування парламентської опозиції як на законодавчому рівні, так і в науці радянського державного права по суті заперечувалося повністю. З цієї причини питання, що стосуються правового статусу парламентської опозиції, є практично нерозробленими у сучасній теорії конституційного права України. Це призводить до проблем регулювання правового статусу парламентської опозиції в Україні.

Вирішення цих проблем можливе за умови врахування вітчизняних традицій у цій сфері, а також багатого політико-правового досвіду зарубіжних країнах, зокрема таких, які загально визнані як розвинені демократичні і правові. Досвід функціонування у цих країнах парламентської опозиції, законодавче закріплення її правового статусу потребує вивчення та осмислення Україною з урахуванням сучасних особливостей розвитку політичної системи нашого суспільства та особливостей історичного розвитку правової системи Української держави.

Актуальність дослідження питань функціонування інституту парламентської опозиції обумовлена і тими політичними процесами, що відбуваються в Україні і пов'язані із зміною форми правління з президентсько-парламентської на парламентсько-президентську. За такої

трансформації, парламентська більшість та парламентська опозиція відіграватимуть ще більш важливу роль у функціонуванні системи органів державної влади, а отже, потребуватимуть належного законодавчого оформлення своєї діяльності.

Теоретичною основою цього дослідження стали праці відомих вітчизняних і зарубіжних вчених у галузі теорії держави і права, конституційного права, зокрема Ч. Вайза, Л. В. Гонюкової, О. Дніпрова, Ю. Д. Древаля, В. Кампо, П. С. Кислого, Ю. Мірошніченка, М. П. Орзіха, Р. Павленка, Е. Р. Рахімулова, Й. Рисіча, А. Ришелюка, О. В. Совгирі, Г. О. Федоренко, П. П. Шляхтуна.

Нормативно-правову базу дослідження становлять конституційно-правові акти зарубіжних країн і України, які містять норми, що визначають і характеризують правовий парламентської опозиції.

Метою дослідження є комплексний аналіз механізму функціонування конституційно-правового інституту парламентської опозиції в Україні та зарубіжних країнах, а також визначення на цій основі можливості використання досвіду цих держав у вирішенні численних політико-правових та інших проблем національного державотворення, пов'язаних з визначенням і реалізацією статусу парламентської опозиції.

Враховуючи мету, що стоїть перед автором, можна сформулювати такі **основні завдання** магістерської роботи:

1) проаналізувати сутність поняття “парламентська опозиція”, історію його виникнення та формування у вітчизняній та світовій політико-правовій думці, провести теоретико-правовий аналіз поняття “парламентська опозиція” у конституційному праві України;

2) дослідити функціонування парламентської опозиції у зарубіжних країнах та визначити особливості такого функціонування в залежності від форми правління у державі; виявити інші обставини, що впливають на формування та діяльність парламентської опозиції у зарубіжних країнах;

узагальнивши ці обставини, а також особливості законодавчої регламентації діяльності парламентської опозиції у зарубіжних країнах, виробити рекомендації щодо законодавчого регулювання правового статусу парламентської опозиції в Україні;

3) проаналізувати чинне законодавство України на предмет закріплення у ньому правового статусу парламентської опозиції і надати пропозиції щодо подальшого розвитку і вдосконалення такого закріплення.

Об'єктом дослідження є механізм функціонування держави та місце у ньому парламентської опозиції як його окремого елемента.

Предметом дослідження є конституційно-правовий статус парламентської опозиції, вітчизняний та зарубіжний досвід її функціонування.

Основними методами дослідження, які були використані при написанні роботи, є історико-правовий, порівняльний, а також метод системного аналізу.

Наукову новизну дослідження проблеми становлять такі важливі для розвитку науки і державотворчої практики положення, висновки та рекомендації:

1. Парламентська опозиція є складовою політичної опозиції, яка в свою чергу є невід'ємним елементом політичної системи суспільства. Під парламентською опозицією слід розуміти групу депутатів парламенту або парламентську фракцію якої-небудь партії, що не бере участь у формуванні уряду, виступає з низки принципів питань проти урядової (в широкому розумінні) політики. Парламентська опозиція, як різновид політичної опозиції, може бути лояльною і нелояльною, системною або ситуаційно орієнтованою, інституціоналізованою або неінституціоналізованою, конструктивною або деструктивною.

2. В залежності від форми правління держави, в якій вона функціонує, розрізняється парламентська опозиція у: 1) парламентській республіці – сукупність депутатів або депутатських об'єднань, що охоплюють тих парламентарів, які не складають більшість у парламенті (палаті парламенту) і тому не мають прямого впливу на формування уряду, склад якого визначається партією (партіями), рухом (рухами), що мають більшість. Парламентська опозиція фактично існує як меншість, або в доповнення до цього проголошує себе “парламентською опозицією”; 2) президентській республіці – сукупність депутатів парламенту (палати парламенту), які фактично – в силу своєї діяльності – або в доповнення до цього ще й офіційно оголошують себе “противниками курсу президента держави”.

3. У зв'язку із запровадженням в Україні парламентсько-президентської форми правління, за якої у парламенті формується проурядова більшість, може мати місце непідтримання офіційного політичного курсу Кабінету Міністрів України, але не обов'язково, що це автоматично означатиме непідтримання офіційного політичного курсу Президента України. Оскільки цілком імовірною може бути ситуація, коли Президент України та Уряд представлятимуть різні політичні сили і Президент може бути представником тієї політичної сили, яка у парламенті утворює парламентську опозицію.

4. Сьогодні можна цілком виправдано говорити про існування інституту парламентської меншості як реального інституту галузі та науки конституційного права України, що включає у себе значну частину норм, що можуть бути використані для регулювання правового статусу парламентської опозиції, за відсутності спеціальних норм, що регулюють статус останньої безпосередньо. Оскільки парламентська опозиція виступає в якості і структурного підрозділу парламенту, і об'єднання депутатів законодавчих органів, і спільності, яка утворюється в органах державної влади, можемо

говорити про те, що парламентська опозиція є повноправним суб'єктом конституційно-правових відносин.

5. Одним із прав парламентської опозиції в зарубіжних країнах, чий досвід і цій сфері було б доцільно запровадити в Україні, є право на формування нею опозиційного Кабінету Міністрів (“тіньового” уряду), що являє собою неформальне утворення парламентської опозиції, що складається з депутатів, які мають протистояти своїм візаві – міністрам від партії парламентської більшості і в перспективі за результатами можливої перемоги на виборах займають їх місця.

6. Однією з найважливіших гарантією прав парламентської опозиції можна вважати право на її фінансове забезпечення. Меншості має бути гарантоване матеріально-технічне забезпечення її роботи: надання її групам та фракціям приміщень, персоналу, технічних засобів пропорційно до їх чисельності. Неприпустимим і таким, що має заборонятися, є ущемлення опозиційних груп та фракцій в їх правах на матеріально-технічне та кадрове забезпечення порівняно із забезпеченням фракцій та груп більшості.

7. Потребує нагального запозичення Україною “філософія” побудови стосунків між опозиційними фракціями та урядом, яка виходить із засад налагодження стосунків, а не конфронтації, оскільки взаємовідносини між правлячими і опозиційними партіями являють собою не стільки протиборство, протистояння, скільки взаємодію, конструктивний діалог. І саме виходячи із цих засад мають будуватися стосунки між ними та прийматися законодавство, що регламентує їх діяльність.

8. Оскільки в Україні фактично відсутнє закріплення правового статусу парламентської опозиції, є потреба у прийнятті Закону України “Про парламентську опозицію”.

Практичне значення роботи полягає у можливості використання результатів дослідження у сферах законотворення та реалізації статусу

парламентської опозиції. Крім того, результати дослідження можуть бути використані для подальших наукових досліджень та у навчальному процесі.

Структура і обсяг магістерської роботи. Дослідження складається із вступу, трьох взаємопов'язаних між собою розділів, що включають в себе вісім підрозділів, та висновку. В кінці роботи наводиться список використаних джерел. Робота розміщена на 104 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ

ВИЗНАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ

ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ОПОЗИЦІЇ

1.1. Поняття, класифікація і сутність парламентської опозиції

Слово “опозиція” походить з латинської мови від *oppo* – протиставляти, *but* и протилежним, *oppositus* – протилежний, протипоставлений [70, с. 240]. Таким чином, з етимологічної точки зору опозиція – це просто протиставлення без уточнення того, між ким воно виникає.

Аналіз наведених в літературі визначень понять “опозиція” та “політична опозиція” подає О. Совгіря [101].

Так, у роботі “Мала енциклопедія конституційного права” (автори – Баглай М. В. та Туманов В. О.) зазначено, що опозиція у конституційному праві – політична діяльність партій, груп і рухів, не згодних з урядовим курсом і методами реалізації цього курсу і які ведуть з урядом і політичними силами, яких він представляє, боротьбу за державну владу [64, с. 289]. Аналогічне визначення наведено у роботі “Конституційне право України: Словник термінів” (автор – Загоруй І. С.) [65, с. 100]. У роботі “Конституційне право: словник” (відповідальний редактор Маклаков В. В.), а також у Словнику вжитих термінів, поданих у роботі Маклакова В. В. “Парламенти країн-членів Європейського Союзу”, під опозицією за демократичних режимів розуміється партія або політичні партії і групи, що мають розбіжності з урядом з приводу політики, що ним проводиться, або з політичним режимом [67, с. 309]. У виданні “Юридична енциклопедія” (під редакцією Тихомирова М. Ю.) під опозицією розуміють протистояння комучому-небудь. А під опозицією у політиці: 1) протиставлення власної політики

іншій, зазвичай, офіційній політиці; 2) виступ проти думки більшості або пануючої думки у законодавчій, партійній або іншій структурах [68, с. 289]. Бабкін В. Д. опозицією визначає: 1) протидію, опір офіційній політиці, певним діям і поглядам; 2) політичну партію або інше угруповання, які виступають проти політики більшості або правлячого режиму, пропонують альтернативну політику, інший спосіб розв'язання проблем [5, с. 282].

Під політичною ж опозицією у роботі “Політична енциклопедія” (під редакцією Г. Ю. Семігіна) розуміється більш або менш організована група осіб всередині суспільства, соціальної групи, партії або організації, що веде лінію політичної протидії, протиставлення, протистояння пануючим поглядам, політиці і практиці більшості, політичній діяльності партій, груп і рухів, що протистоять урядовому курсу і ведуть з правлячою партією (партіями) боротьбу за державну владу [69, с. 81-82].

На нашу думку, у кожному із наведених визначень є те раціональне, що характеризує дане поняття, акцентуючи увагу на певних його аспектах.

Політична опозиція як суспільно-політичне явище може бути піддана класифікації за певними критеріями.

Можна навести наступну зведену класифікацію поняття “політична опозиція”:

1) за відношенням до представницьких установ (за місцем дії) – парламентська і позапарламентська;

2) стосовно системи влади – лояльна (внутрішньорежимна) і нелояльна (радикальна, позарежимна);

3) за способом дії – системна (відповідальна); ситуаційно орієнтована (невідповідальна, позасистемна, структурна), частково відповідальна (останній вид опозиції за способом дії виділяє Сарторі Дж. і до такої опозиції він відносить, насамперед, невеликі західноєвропейські партії, які, не піддаючи сумніву діючі інститути політичної системи, разом з тим не прагнуть до набуття політичної влади та входження до складу уряду;

4) за характером організації – інституціоналізована та неінституціоналізована;

5) за територією діяльності – національного, регіонального, місцевого рівнів;

6) за змістовною спрямованістю діяльності політичної опозиції - конструктивна (що формує змістовні, суто ділові пропозиції) і деструктивна (руйнівна);

7) за місцем у спектрі політичних сил (за змістом діяльності) – ліва, права, центристська.

Отже, парламентська опозиція є складовою політичної опозиції. Парламентська опозиція, як різновид політичної опозиції, відповідно до наведеної класифікації, може бути лояльною і нелояльною, системною або ситуаційно орієнтованою, інституціоналізованою або неінституціоналізованою, конструктивною або деструктивною. Разом із тим, такий критерій класифікації політичної опозиції як “територія діяльності” не може бути застосований до парламентської опозиції, бо під парламентською опозицією розуміють опозицію, що функціонує на рівні загальнодержавного представницького органу [101].

Проаналізуємо визначення поняття “парламентська опозиція”, що, як було з’ясовано вище, є різновидом опозиції політичної.

Так, у виданнях Великий юридичний словник (під редакцією Сухарева А. Я.) та Юридичний енциклопедичний словник (під редакцією Крутських В. Є.) під парламентською опозицією розуміється група депутатів парламенту або парламентська фракція якої-небудь партії, що не бере участь у формуванні уряду, виступає з низки принципових питань проти урядової політики [67, с. 452], [68, с. 264].

У роботі “Конституційне право. Енциклопедичний словник” (під редакцією Авакьяна С. А.) знаходимо диференційоване визначення поняття “парламентська опозиція”. В залежності від форми правління держави, в якій вона функціонує, розрізняється парламентська опозиція у: 1) парламентській

республіці – сукупність депутатів або депутатських об'єднань, що охоплюють тих парламентарів, які не складають більшість у парламенті (палаті парламенту) і тому не мають прямого впливу на формування уряду, склад якого визначається партією (партіями), рухом (рухами), що мають більшість. Парламентська опозиція фактично існує як меншість, або в доповнення до цього проголошує себе “парламентською опозицією”; 2) президентській республіці – сукупність депутатів парламенту (палати парламенту), які фактично – в силу своєї діяльності – або в доповнення до цього ще й офіційно оголошують себе “противниками курсу президента держави” [1, с. 419].

Враховано особливості функціонування парламентської опозиції в залежності від форми правління (хоча і без прямого зазначення цього, як це зроблено у роботі, зазначеній вище) і у визначенні Грушанської Н. І., поданому в Юридичній енциклопедії (під редакцією Шемшученка Ю. С.), відповідно до якого парламентська опозиція – парламентська (депутатська) група чи фракція, представленої у парламенті політичної партії, або коаліція (об'єднання, блок) таких партій, які не згодні з політичним курсом глави держави та / або виконавчої влади (саме у цьому зазначенні “та / або” враховано особливості функціонування опозиції за парламентської або президентської форми правління, на чому детально зупинемося далі і виступають проти певних принципових питань урядової політики [14, с. 437], а також у визначенні поняття “парламентська опозиція”, яке подає Гонюкова Л. В. Вона під парламентською опозицією розуміє групу депутатів парламенту або парламентську фракцію політичної партії, яка не бере участь у формуванні уряду і виступає проти урядової політики [12, с. 158].

У зв'язку із даними визначеннями, необхідно зробити застереження стосовно такої ознаки парламентської опозиції, як невідтримання офіційного політичного курсу глави держави та / або уряду. У даній ознаці закладено особливості функціонування парламентської опозиції в залежності від форми правління у державі. В. Д. Бабкін слушно відзначає, що президентська та

парламентська система правління створюють різні умови для розвитку опозиції [4, с. 195].

Так, за президентської і напівпрезидентської форми правління важливе значення має політична належність президента і більшості депутатів парламенту. Р. Павленко зазначає, що, якщо вона співпадає, то виконавча і законодавча влада перебувають у відносинах “контролю і противаг”. Парламент має не допустити узурпації влади з боку президента, підтримати його ефективні кроки, виправити чи удосконалити ініціативи, які потребують доопрацювання чи йдуть врозріз із інтересами кіл, представлених у парламенті [13, с. 5]. Якщо ж – ні, то фактично виникає ситуація, коли у відносинах опозиційності можуть перебувати президент і парламентська більшість. У даному випадку виникає так зване “розділене правління”. Хоча, говорячи про поняття “розділене правління”, слід звернути увагу на те, що воно може вживатися і у тому випадку, коли у країні з парламентарною формою правління до складу уряду парламентської більшості вводяться кілька міністрів від опозиції. Це робиться в обстановці загальнонаціональної кризи, війни з метою забезпечення єдності дій різних політичних сил у критичній ситуації. У парламентських і президентсько-прем’єрських (“парламентсько-президентських”) країнах, де уряд реально формується фракціями, що мають більшість місць у парламенті, парламентська опозиція набуває принципово іншого значення: контролю за діяльністю виконавчої влади [101].

Отже, визначаючи сутність поняття “парламентська опозиція”, слід наголошувати на тому, що її суб’єкти можуть не погоджуватися із політичним курсом глави держави та/або виконавчої влади. Тоді у такому визначенні будуть враховані особливості функціонування парламентської опозиції в залежності від форми правління, що існує у конкретній державі.

Вживання формулювання “та / або” доречно також з огляду на те, що Україна на сучасному етапі знаходиться на шляху трансформації існуючої

форми правління. У зв'язку із запровадженням парламентсько-президентської форми правління, за якої у парламенті формується проурядова більшість, може мати місце непідтримання офіційного політичного курсу Кабінету Міністрів України, але не обов'язково, що це автоматично означатиме непідтримання офіційного політичного курсу Президента України. Оскільки цілком імовірною може бути ситуація, коли Президент України та Уряд представлятимуть різні політичні сили і Президент може бути представником тієї політичної сили, яка у парламенті утворює парламентську опозицію.

Узагальнюючи наведені визначення поняття “політична опозиція” та опозиція (у розумінні “політична опозиція”), можна стверджувати те, що політична опозиція є невід’ємним елементом політичної системи суспільства, що знаходить свій вияв в її участі у здійсненні політичної влади, належності до суб’єктів політичних відносин, участі у політичних відносинах, наявності певної соціально-політичної орієнтації і спрямованості діяльності на забезпечення соціальної стабільності та соціального порядку [101].

1.2. Еволюція політико-правових уявлень про парламентську опозицію

Щодо історії виникнення та розвитку поняття “парламентська опозиція”, то на початку її висвітлення слід зазначити, що це питання тісно пов’язане із історичним розвитком уявлень про такі поняття як “політична опозиція”, “політична партія” та “система стримувань і противаг”, оскільки парламентська опозиція, як було з’ясовано вище, є різновидом політичної опозиції, і її функціонування не може відбуватися у відриві від функціонування політичних партій. Система розподілу влади як механізм стримувань і противаг різних органів державної влади і багатопартійна

система як механізм стримувань і протываг різних партій підтримують і доповнюють один одного, захищають політичну владу від узурпації одним органом держави або однією партією. В. Д. Бабкін відзначає, що система стримувань і протываг є важливим інструментом діяльності для опозиції [5, с. 197]. Парламентська опозиція у системі стримувань і протываг між органами державної влади і багатопартійною системою виконує функцію своєрідної з'єднуючої ланки, та водночас є практичним “реалізатором” того механізму, який закладений у цій системі.

Вчення про систему стримувань і протываг, як відомо, започаткували та розвивали Локк Дж., Монтеск'є Ш., Франклін Б. та ін. Як слушно зазначає Варзар І. М., вказані вчені “... вбачали в політичній опозиції офіційній владі один з елементів “системи протываг ... [8, с. 95]”.

Розглянемо еволюцію поняття “парламентська опозиція” у політико-правовій думці у її взаємозв'язку із наведеними вище поняттями.

Так, видатний давньогрецький філософ Платон рішуче відмовляється від примусу і придушення як методів підтримки устанавленого державою правопорядку і розумного співіснування; Платон передбачає підкорення, засноване на моральній перевазі одних над іншими. Разом із тим, він не допускає думки про безконтрольність влади, про відсутність відповідальності за дії політиків і правителів. “Коли виповнюється рік правління” будь-якого правителя потрібно поставити перед судом народу і вимагати у нього звіту [104, с. 60].

Арістотель у своїй “Політиці” розглядає питання про причини політичних переворотів та, як відзначає Чичерін Б. М., їх головну причину вбачає у прагненні до рівності, до повстання ж вдаються ті, хто вважає себе обділеним і вважає, що їм не віддається належне, тому, на думку Чичеріна Б. М., Арістотель називає хиткими правління, засновані виключно на одному началі [101].

Т. Гоббс говорить не тільки про можливість, а й про доцільність окремих членів протестувати проти постанов представницьких зборів і примушувати вносити в протокол або так чи інакше засвідчувати їх незгоду. Разом із тим, Гоббс Т. повністю заперечує можливість протесту по відношенню до верховної влади (суверена), оскільки той, хто протестує, таким чином заперечує верховну владу і такий протест не може мати місця, оскільки те, що повеліває верховна влада є виправданим цим велінням, бо відповідальним за таке веління є кожний підданий.

Натомість Локк Дж. обґрунтовує доктрину законності опору головній посадовій особі, якщо ця особа не є священною і мають місце незаконні прояви її влади [48, с. 382].

Ш.-Л. Монтеск'є, вважаючи монархічну форму правління найбільш вдалою, відзначає, що, якщо злочин образи величності не визначено, то цього вже достатньо, щоб правління виродилося у деспотизм [58, с. 323], і започатковує таким чином ідею про необхідність законодавчого визначення межі між тим, що є "образою" для влади і тим, до чого влада повинна ставитися із розумінням.

Таким чином, наведені міркування видатних представників політико-правової думки, свідчать про те, що до початку XVIII ст. немає підстав говорити про існування політико-правового обґрунтування ідеї парламентської опозиції. Разом із тим, політико-правові погляди наведених вище мислителів через розробку концепцій права на опір, меж здійснення верховної влади тощо заклали основи для виникнення та розробки концепції парламентської опозиції у зарубіжній політико-правовій думці [101].

Аналіз політико-правової думки з початку XVIII ст. свідчить про зародження концепції політичної, а також парламентської опозиції.

Так, Кант І. розрізняв активний опір, що може бути вчинений проти монарха, і який на думку Канта І., заслуговує на критику, оскільки проти

монарха недопустимі ні обурення, ні повстання. Разом із тим, він вважає можливим законний пасивний опір, який може виходити не від народу, а тільки від його представників у парламенті. При цьому такий опір, на думку вказаного автора, є навіть необхідним, оскільки, якщо б народ завжди поступався вимогам виконавчої влади, то це було б вірною ознакою того, що він зіпсований, його представники продажні, голова уряду діє як деспот через свого міністра, а цей сам зраджує народу [31, с. 362].

За радянських часів панування марксистсько-ленінської ідеології можливість функціонування парламентської опозиції або заперечувалася взагалі, або розглядалася досить спрощено, примітивно.

В Україні перші теоретичні розробки з питань опозиції зроблені представниками освітньої еліти – латино-польськомовними діячами часів Відродження і Реформації. Серед них видатні постаті загальноєвропейського масштабу: філософ і вчений Юрій Дрогобич (1450-1494 рр.), поет Павло Русин із Кросна (близько 1470-1517 рр.), письменник Станіслав Оріховський (1513-1566 рр.), магістр вільних наук Лукаш з Нового міста (пр. 1542 р.) та ін. Вони твердо стояли за еволюційний розвиток опозиції, вважаючи, що соціальні конфлікти ведуть до взаємного знищення людей і культури; необхідність опозиції, вважали вони, обумовлюється тим, що всупереч твердженню богословів королівська влада виникає внаслідок угоди між людьми (суспільного договору). Правитель повинен обов'язково обиратися і залежати від волі громадян республіки. Того ж правителя, який не дослухається голосу громадян, не має при собі сенату (або має його у вигляді “нікчемного гурту людей”), який використовує республіку для своїх потреб, С. Оріховський називає тираном, що дбає лише про спільників, які уміють тримати язика за зубами [18, с. 88-89].

Важливі етапи розвитку опозиції в Україні відзначені діяльністю православних братств, творчістю письменників-протестантів. Вчені Києво-

Могилянської академії довели, що риторика, ораторське мистецтво – це політична зброя як для правителів, так і для опозиції [101].

Важливою віхою у розвитку української політико-правової думки стали праці Драгоманова М. та Грушевського М.

Драгоманов М., відмічаючи, що в основі демократії лежить воля більшості, вказував на необхідність врахування волі меншості. М. Драгоманов виходив з міркувань, що волі більшості повинні бути поставлені кордони, що повне панування більшості являло б собою гніт і тиранію. “Відмінність у думках людських” він називав природною, такою, що впливає з природи людини, яка не тільки не шкодить людям, а й слугує їм для того, щоб “доходити до правди”. Він відстоював право на критику існуючих порядків, вимагав політичної амністії [96, с. 62-63].

М. Грушевський у роботі “Конституційне питання: українство в Росії”, розмірковуючи стосовно основних засад державного будівництва, наголошує на необхідності представлення меншості шляхом удосконалення виборчої системи, хоча і залишає поза своєю увагою питання її діяльності у виборному органі. Грушевський М. не оминає і проблеми відносин депутата і виборця, насамперед, з точки зору їх взаємної відповідальності, позитивно ставиться до того, що “правове звичаєве право” депутатів вимагає від них уваги до конкретних потреб кожного громадянина, з якими вони звертаються. Проте існує певна межа, якої не можна переходити, особливо тоді, коли в такій ситуації опиняється “... опозиційний депутат, змушений жертвувати своїми поглядами заради виконання “побутових” наказів своїх виборців [24, с. 5]”.

Розглянемо погляди представників політико-правової думки середини та кінця ХХ століття стосовно ролі, місця та значення парламентської опозиції у політичній системі суспільства.

Так, Дюверже М. у праці “Політичні партії” розглядає питання опозиції як одну із функцій партії. При цьому він відзначає, що наявність організованої опозиції є сутнісною характеристикою західної демократії, а

демократії східної – її відсутність. Крім того, Дюверже М. виділяє особливості функціонування опозиції за різних партійних систем. Так, за однопартійної системи справжня опозиція знаходиться поза самою партією. Вона виявляється у формі дисидентських фракцій, течій меншості, що більш або менш вільно критикують уряд на партійних зборах; ці фракції та течії можуть проявлятися і на парламентському рівні. При двопартійній системі опозиція перетворюється у справжній інститут, тоді як за багатопартійної системи не зовсім зрозумілі її кордони по відношенню до уряду. За багатопартійної системи невизначеність зростає ще й у світлі того факту, що доводиться розмежовувати опозицію зовнішню, що представлена партіями меншості, і опозицію внутрішню – між партіями самої більшості

Зупиняється Дюверже М. і на питанні виникнення опозиції, зазначаючи, що протягом історії можна було виявити чисельні сліди особливої організації опозиції. Цій ідеї відповідало – принаймні при зародженні – запровадження у Римській республіці посад трибунів плебса, наділених правом *intercessio* (лат. - протесту). Пізніше роль того ж порядку по відношенню до феодальних монархій середньовіччя відіграла церква. Починаючи з XVII століття опозиція більше не існувала у якості якоїсь окремої установи; місце опозиційних інститутів, що створювалися державою і спрямовувалися проти власне урядових інститутів, зайняло протистояння самих цих інститутів. Відокремлення законодавчої влади від виконавчої первісно породжено саме цією ідеєю: поряд з королем запроваджувалася асамблея, покликана його обмежувати. Але одного разу монарх зник і, оскільки досвід якобінців показав всю небезпеку концентрації повноважень у руках Зборів, було винайдено нові форми втілення опозиційної функції, як правило, у вигляді внутрішнього протистояння різних владних органів. Сучасний розвиток політичних партій разом зі зміною класичного розподілу влади перетворив і функцію опозиції, знов уособивши її в окремому органі, зовнішньому по відношенню до уряду [19, с. 497].

Таким чином, для політико-правової думки XVIII – XX ст. є характерною активна розробка концепції парламентської опозиції та її визнання в якості невід’ємного елемента політичної системи демократичного суспільства. Разом із тим, в Україні таку тенденцію ми можемо спостерігати до входження її до складу Радянського Союзу та після проголошення незалежності. У період же її перебування у складі Радянського Союзу у політико-правовій думці відкидалася можливість обґрунтування поняття “парламентська опозиція” з точки зору її належності до демократичних інститутів політичної системи суспільства [101].

1.3. Парламентська опозиція як інститут конституційного права України

Розглянемо питання стосовно юридичної природи та місця парламентської опозиції у системі конституційного права України як галузі права та науки.

Під системою конституційного права як галузі права розуміють складну, структуровану, динамічну систему, з притаманними їй законами, принципами побудови та функціонування, а серед її складових виділяють такі блоки (елементи), як: принципи конституційного права, його інститути і норми. Система галузі та система науки конституційного права – поняття не тотожні: остання значно ширша й різноманітніша. Система науки конституційного права включає конституційно-правові норми, принципи та інститути, а також суспільні відносини, які регулюються або можуть або повинні регулюватися ними, практику реалізації конституційно-правових норм та інститутів, теорії та погляди, що розробляються дослідниками конституційного права, умови, що впливають на їх еволюцію [112, с. 26].

Отже, проаналізуємо питання стосовно можливості віднесення парламентської опозиції до інститутів конституційного права України як галузі права та науки.

Для цього спочатку необхідно визначитися із тим, що розуміють у науці конституційного права під поняттям інституту конституційного права як галузі права. Серед існуючих визначень цього поняття, можемо навести, зокрема, наступні: це функціонально відокремлена, внутрішньо стабільна підсистема взаємозв'язаних правових норм; відповідна система норм конституційного права, які регулюють однорідні і взаємопов'язані суспільні відносини, що становлять відносно самостійну групу; сукупність відносно обумовлених норм конституційного права України, що регулюють однорідні суспільні відносини всередині галузі права [112, с. 18].

Як б із наведених визначень поняття “інститут конституційного права як галузі права” ми не взяли за основу, подані у них характеристики цього поняття дають підстави стверджувати те, що на сьогодні парламентська опозиція в Україні не відповідає перерахованим у них ознакам, а отже не є інститутом конституційного права України як галузі права.

Разом із тим, як зазначають Погорілко В. Ф. та Федоренко В. Л., слід розрізняти реально існуючі та прогнозно-перспективні інститути конституційного права; при цьому система галузі конституційного права складається виключно з реальних інститутів, тоді як відповідна наука досліджує як реальні, так і прогнозовані інститути [75, с. 201]. Одним з таких інститутів є парламентська опозиція, правовий статус якої сьогодні детально не регламентований окремим законодавчим актом, наявні лише відповідні законопроекти.

На даний же момент ми можемо говорити про існування такого основного інституту конституційного права України як галузі права, як інститут парламентської меншості (разом із тим слід наголосити на тому, що не варто автоматично включати парламентську опозицію до складу парламентської меншості, оскільки їх ототожнення не завжди є виправданим,

на чому більш детально автор зупиниться далі). Щодо можливих заперечень з приводу того, що на сьогодні даний інститут містить досить незначну кількість норм, а, отже, можливо, його виділення є передчасним, варто навести точки зору Георгіци А. З., який відзначає, що роль кожного конкретного конституційно-правового інституту в загальному процесі нормативного регулювання визначається не кількісними показниками (наприклад, кількістю об'єднаних правових норм), а соціальною значущістю, характером регламентованих державно-владних відносин, реальним становищем між інститутами [9, с. 7].

Тож, зважаючи на наведені аргументи, можемо цілком виправдано говорити про існування інституту парламентської меншості як реального інституту галузі та науки конституційного права України, що включає у себе значну частину норм, що можуть бути використані для регулювання правового статусу парламентської опозиції, за відсутності спеціальних норм, що регулюють статус останньої безпосередньо [101].

Розглянувши місце парламентської опозиції у системі конституційного права України як галузі права та науки, зупинимося на характеристиці її *місця у системі конституційно-правових відносин* та визначимо, чи виступає вона в якості суб'єкта конституційного права України.

Під конституційно-правовими відносинами у теорії конституційного права розуміють: суспільні відносини політичного та соціально-економічного характеру, врегульовані нормами конституційного права України, учасники яких взаємопов'язані суб'єктивними правами і юридичними обов'язками у межах правової норми [107, с. 24]; юридичне поняття, що відображає взаємини між суб'єктами (носіями) правомочностей і обов'язків, встановлених нормами державного (конституційного) права; політико-правові суспільні відносини, врегульовані нормами конституційного права, змістом яких є юридичний зв'язок між його суб'єктами у формі прав та

обов'язків, передбачених відповідною конституційно-правовою нормою [112, с. 36].

Отже, розглянемо особливості парламентської опозиції як суб'єкта цих відносин, що мають наведені вище характеристики. Але для початку слід наголосити на необхідності розмежування таких понять, як “суб'єкт конституційного права” та “суб'єкт конституційних правовідносин”.

Так, до суб'єктів конституційного права відносять: учасників суспільних відносин, наділених конституційною правосуб'єктністю, тобто правоздатністю і дієздатністю, що визначається нормами конституційного права; встановлених конституційними нормами адресатів (носіїв), які можуть мати юридичні права і нести відповідні юридичні обов'язки. Під суб'єктами ж конституційно-правових відносин розуміють: учасників, сторони цих відносин, які мають певні права та несуть відповідні юридичні обов'язки; їх учасників, між якими відповідно до конституційно-правових норм виникають юридичні права і обов'язки [107, с. 317].

Щодо позицій науковців стосовно віднесення парламентської опозиції до суб'єктів конституційно-правових відносин, слід зазначити наступне.

У роботах, виданих за радянських часів, з усіх існуючих об'єднань депутатів, до суб'єктів конституційно-правових відносин Кравчуком С. С. віднесено лише депутатські групи як об'єднання депутатів Рад, а також постійні комісії Рад депутатів трудящих усіх ланок [41, с. 319]. На сучасному етапі, як правило, прямо про парламентську опозицію як про суб'єкта конституційно-правових відносин не говорять, натомість визначаючи в якості такого суб'єкта: структурні підрозділи парламенту, об'єднання депутатів законодавчих органів, зареєстровані в установленому Законом порядку спільності, які утворюються у відповідних органах державної влади, серед яких називається і депутатська меншість [75, с. 9].

Оскільки парламентська опозиція виступає в якості і структурного підрозділу парламенту, і об'єднання депутатів законодавчих органів, і

спільності, яка утворюється в органах державної влади, можемо говорити про те, що парламентська опозиція є повноправним суб'єктом конституційно-правових відносин.

Щодо того, чи є парламентська опозиція суб'єктом конституційного права України, то слід відмітити наступне. Правоздатність і дієздатність суб'єктів конституційного права визначається нормами конституційного права. І, хоча прямо конституційна правосуб'єктність парламентської опозиції не закріплена у нормах конституційного права України (що буде обґрунтовано у розділі 3 роботи), але, тим не менш, парламентська опозиція фактично функціонує, використовуючи у своїй діяльності норми Конституції України, що визначають загальні засади функціонування демократичного суспільства, норми, що визначають правовий статус парламентської меншості, парламентських фракцій та ін.

Таким чином, є правомірним твердження стосовно того, що віднесення парламентської опозиції до суб'єктів конституційного права України як галузі права та до суб'єктів конституційних правовідносин характеризується певною парадоксальністю, яка полягає у тому, що парламентська опозиція, не маючи прямого нормативного закріплення свого статусу, фактично виступає як суб'єктом конституційного права, так і суб'єктом конституційних правовідносин [101].

Як було з'ясовано вище, парламентська опозиція є певною спільністю, що означає те, що вона включає до свого складу інших суб'єктів. Розглянемо питання щодо тих суб'єктів, які її утворюють.

До таких суб'єктів відносять: окремих депутатів; парламентські (депутатські) групи чи фракції, представлені у парламенті політичної партії; коаліції (об'єднання, блок) таких партій.

Щодо парламентської фракції як суб'єкта парламентської опозиції, то, на нашу думку, слушною є точка зору Сліски Л. та Дінеса В., які зазначають, що фракцію можна вважати провідним суб'єктом опозиції в її

парламентській діяльності, оскільки на відміну від окремого депутата вона має більш суттєвий вплив на процес ведення парламентських справ [97, с. 9].

З метою закріплення правового статусу парламентської опозиції в Україні було розроблено низку законопроектів. Розглянемо, як вирішують питання визначення суб'єктів парламентської опозиції існуючі проекти законів. Так, відповідно до вказаних законопроектів до цих суб'єктів відносяться: депутатські фракції (групи), об'єднання депутатських фракцій (груп) (в окремих законопроектах таке об'єднання має назву парламентський “опозиційний блок”), народні депутати України. Однак, наприклад, в законопроекті “Про політичну опозицію у Верховній Раді України” від 28. 02. 2015 р. № 5101-1 – народні депутати не розглядаються як суб'єкти парламентської опозиційної діяльності [86]. Взагалі до вказаних суб'єктів повинні належати: депутатські фракції (групи), блоки, які у встановленому Законом порядку заявили про свій перехід в опозицію, об'єднана парламентська опозиція. Таке визначення суб'єктів парламентської опозиційної діяльності найбільш повно відображає ситуацію, за якої парламентська опозиція може бути представлена як окремими фракціями, що не здійснюють спільну опозиційну діяльність, так і являти собою об'єднану структуру, до складу якої входять всі опозиційні депутатські фракції.

Для забезпечення повного аналізу місця парламентської опозиції у системі конституційно-правових відносин, необхідно визначити місце парламентської опозиції як цілісного суб'єкта у структурі парламенту. Для того, щоб визначитися із даним питанням, необхідно розглянути співвідношення понять “парламентська опозиція” та “парламентська меншість”.

Сутність такого співвідношення полягає у тому, що, за умови парламентської та парламентсько-президентської республік, парламентська опозиція та парламентська меншість співпадають між собою, тоді як за президентської та президентсько-парламентської республік, вони можуть як співпадати, коли глава держави і парламентська більшість є представниками

однієї і тієї ж політичної сили, так і не співпадати, коли парламентську більшість утворюють представники не тих політичних сил, яких підтримує глава держави. В останньому випадку парламентська більшість відіграє роль парламентської опозиції, і парламентська меншість та парламентська опозиція, представлені різними політичними силами, не співпадають.

Із розглядом питання стосовно ознак парламентської опозиції як певного роду спільності тісно пов'язане питання щодо порядку її утворення. Розглянемо, яким чином питання щодо порядку утворення парламентської опозиції закріплено у відповідних законопроектах, що мають на меті врегулювати її статус [101].

Так, порядок утворення парламентської опозиції є критерієм, за яким існуючі законопроекти можна поділити на три групи: ті, які передбачають, що парламентська опозиція утворюється шляхом укладання Угоди про парламентську опозицію, за умови підписання її більш ніж $2/3$ народних депутатів України, які становлять парламентську меншість [87], але не менше $1/5$ від конституційного складу Верховної Ради України [88]; ті, які також містять вимогу про необхідність підписання Угоди між суб'єктами опозиційної діяльності, але незалежно від кількості народних депутатів, що входять до складу цих суб'єктів [85]; ті, які встановлюють, що для переходу до складу парламентської опозиції депутатські фракції (групи) та позафракційні народні депутати повинні зробити про це заяву (прийняти рішення), яка (яке) виголошується на пленарному засіданні Верховної Ради України [82-84].

Очевидно, що останній заявочний принцип є найбільш прийнятним для формування парламентської опозиції, оскільки враховує можливість переходу до неї навіть однієї фракції (групи), тоді як Угода передбачає, що її повинні укласти принаймні два суб'єкти, а, якщо такий суб'єкт буде один, то, слідує логіці даних законопроектів, утворення парламентської опозиції є неможливим.

Слушний аргумент проти утворення парламентської опозиції на основі Угоди висуває і Дніпров О., на думку якого “... застосування Угоди, як основи формування опозиції, є незрозумілим з огляду на те, що пропонуються саме закони про парламентську опозицію, які і повинні унормувати порядок утворення опозиції. Угода про парламентську опозицію не має ніякої юридичної сили, а отже всі права і обов’язки на практиці виконуватися не будуть [17, с. 19]” .

Розглядаючи питання про цілі, що є вихідними основами визначення прав та обов’язків парламентської опозиції, слід зазначити, що, базуючись на розробках науковців щодо питань, які стосуються функціонування парламентської опозиції, *цілями діяльності парламентської опозиції* є наступні:

1) вироблення альтернативи офіційному політичному курсу та здійснення діяльності, спрямованої на врахування його положень при здійсненні поточної політичної діяльності;

2) забезпечення стабільності соціальних відносин через виявлення та відстоювання інтересів тієї частини виборців, що знаходиться у меншості.

Відповідно до вказаних цілей, ми можемо визначити функції парламентської опозиції. Під функціями зазвичай розуміють напрямки, сфери діяльності.

Серед *функцій* парламентської опозиції виділяють наступні:

1) розробка альтернатив політиці правлячих сил з метою забезпечення балансу влади;

2) здійснення контролю над урядом і керованими ним органами управління;

3) систематична і ситуаційно-орієнтована критика урядової програми;

4) формування тіньового кабінету на випадок заміни уряду чи інших відповідних політичних структур;

5) мобілізація на свій бік громадської думки певних прошарків населення;

6) інформування виборців про свою діяльність і перебіг політичного процесу;

7) підготовка та добір здібних політиків, їх презентація у парламенті [101].

Виділяють основні та додаткові функції опозиції, відносячи до перших – критику уряду і правлячої більшості в парламенті, висування вимог до уряду і політичних альтернатив, а щодо додаткових функцій, то, на думку вказаного дослідника, вони можуть виконуватися опозицією, якщо уряд не має у парламенті твердої більшості: за подібних умов перед опозицією відкрито можливості як для “торгу” з урядом за надання умовної підтримки, так і перегрупування сил всередині парламенту з метою створення нової правлячої коаліції зі своєю участю. Парламентська опозиція певною мірою бере участь у реалізації парламентом його функцій; найбільш важливими з погляду цілей опозиції є законодавча, фінансово-бюджетна та контрольна функції [95, с. 37].

Принциповими також є питання *співвідношення обсягу прав парламентської більшості, парламентської меншості та парламентської опозиції*, а також питання про те, яким чином повинна регламентуватися правосуб’єктність парламентської опозиції. Тут слід виходити з того, що співвідношення між обсягом прав парламентської більшості, парламентської меншості та парламентської опозиції, на нашу думку, повинно встановлюватися на засадах такого балансу між вказаними обсягами прав, за якого забезпечуватиметься функціонування цих суб’єктів на засадах демократії, з урахуванням особливостей функціонування державного механізму відповідної держави.

Як було з'ясовано вище, складовою правового статусу суб'єкта конституційно-правових відносин є його права. Розглядаючи *права парламентської опозиції* як складову її правового статусу, слід відмітити, що недоцільно та і неможливо подати загальний, універсальний перелік прав парламентської опозиції безвідносно до конкретної країни її функціонування. Тому далі зупинимося на принципових моментах визначення обсягу прав парламентської опозиції в Україні.

У науці конституційного права немає єдиної точки зору щодо обсягу прав, який повинен належати парламентській опозиції в Україні. Так, Кислий П. С., Рахімкулов Е. Р. вважають, що парламентська меншість (опозиція) має право на гарантований виступ на сесії щодо будь-якого питання [32, с. 48]. А. Ришелюк відзначає, що меншості має бути гарантоване право на висловлення своєї думки на пленарних засіданнях, а у засобах масової інформації, робота яких контролюється парламентом, меншість повинна мати пропорційну до її чисельності кількість ефірного часу або газетної площі для висловлення своєї точки зору [91, с. 38]. Ю. Мірошніченко зазначає, що політична парламентська опозиція готує альтернативну стратегію, і як її уособлення – альтернативного кандидата в Президенти і альтернативну програму та альтернативний Кабінет Міністрів; крім того, вона здійснює контроль за законністю дій Президента, уряду та парламентської більшості; у разі глобальних перекосів ініціює референдуми про відкликання Президента, відставку уряду та розпуск парламенту. Доцільним було б, на думку вказаного автора, вдосконалення або зміна процедури імпічменту Президента через референдуми за ініціативою опозиції [57, с. 76]. М. Михальченко вважає, що парламентській опозиції повинно бути гарантоване право на виголошення заяв визначеної тривалості з будь-якого питання на пленарних засіданнях Верховної Ради, на представлення співдоповіді під час розгляду на пленарних засіданнях Верховної Ради питань про державний бюджет України та стан його виконання, про Програму діяльності Кабінету Міністрів України та під час днів Уряду у Верховній Раді України, про щорічну

доповідь Уповноваженого Верховної Ради з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні, інших важливих економічних, політичних та гуманітарних питань, право доступу до державних ЗМІ для викладення позиції з тих або інших питань та представництво у складі виборчих комісій та комісій з загальнонаціонального референдуму [55, с. 25]. В. С. Журавський відзначає, що основні правові гарантії діяльності парламентської опозиції мають полягати у наданні їй представникам додаткових можливостей для висловлення своєї позиції на пленарних засіданнях парламенту, у засобах масової інформації, до яких парламент має доступ як орган державної влади; за умови ж її значної чисельності, опозиція повинна мати право на ініціювання заходів парламентського контролю і, зокрема, на утворення парламентом слідчих комісій [24, с. 304]. Ю. Д. Древаль вважає, що парламентська опозиція має право на рівних із парламентською більшістю брати участь у законодавчому процесі; особливо ж значне місце їй має належати у питаннях парламентського контролю. На думку вказаного автора, лідер парламентської опозиції (яким може бути керівник найбільшої опозиційної парламентської фракції) повинен наділятися широкими правами, зокрема, правом звертатися до Президента, Прем'єр-міністра і Голови Верховної Ради [18, с. 273].

По-різному підходять до регулювання цього питання і законопроекти [80-88]. Більшість із них подає загальний перелік прав, відносячи до них такі, як: право на критику, право на об'єднання, інформаційні права (в т. ч. на використання друкованих державних засобів інформації, державного телебачення та радіомовлення, інших ЗМІ та інформаційних ресурсів, на інформування виборців про свою діяльність, на поширення інформації у Верховній Раді України та ін.), право на заяву у Верховній Раді України, право на доповідь у Верховній Раді України, право на участь у парламентському контролі, право на заклик до опору, право на розробку та внесення на розгляд Верховної Ради України альтернативних рішень щодо

соціально-економічного та політичного життя суспільства, право на представлення у складі виборчих комісій та комісій з референдумів. У частині 1 статті 19 законопроекту “Про парламентську опозицію” від 16. 02. 2015 р. № 5101, наведено класифікацію прав парламентської опозиції, відповідно до якої виділяють такі види прав: інформаційні, організаційні, фінансово-матеріальні [85]. Крім того, у деяких законопроектах [86-88]) встановлено такі групи прав парламентської опозиції: на зайняття посад голів або заступників голів комітетів Верховної Ради України, на пленарних засіданнях Верховної Ради України, на користування державними ЗМІ, на утворення опозиційного Кабінету Міністрів.

Одним із прав парламентської опозиції, яке є унікальним, таким, що належить тільки їй, і на розгляді якого автор вважає за необхідне зупинитися більш детально, виступає *право на формування нею опозиційного Кабінету Міністрів*, під яким у теорії конституційного права розуміють напівформальне або неформальне утворення парламентської опозиції, що складається з депутатів, які мають протистояти своїм візаві – міністрам від партії парламентської більшості і в перспективі за результатами можливої перемоги на виборах займають їх місця.

Слушною є позиція Шляхтуна П. П., який відзначає, що даючи визначення поняття “опозиційний Кабінет Міністрів”, варто наголошувати на тому, що утворення тіньового кабінету має сенс у країнах з парламентарними формами правління, де уряд формується парламентським шляхом і є чіткий розподіл парламенту на правлячу більшість та опозицію [106, с. 132], у державах же із президентською або ж президентсько-парламентською формою правління для опозиції є сенс лише у боротьбі за посаду президента країни, оскільки саме він визначає діяльність виконавчої гілки влади.

Вважається, що вперше опозиційний Кабінет Міністрів був сформований у 1937 р. в Англії. Необхідність його існування обумовлена самою сутністю поняття “опозиція”.

Необхідність існування опозиційного Кабінету Міністрів впливає з того, що важливою рисою ефективної діяльності опозиції має бути її можливість оперативно сформувати уряд у разі приходу до влади. А забезпечити таку оперативність можна лише у тому випадку, коли такий уряд на момент приходу до влади вже є фактично сформованим і функціонує, виконуючи завдання, спрямовані на забезпечення майбутньої активної участі у політичному житті держави [101].

У 1960 р. опозиційний Кабінет Міністрів вперше було сформовано у ФРН, у 1981 р. – у Франції. Отже, як бачимо, таке поняття, як “опозиційний Кабінет Міністрів” є відносно новим для політичних систем.

Щодо назв опозиційного Кабінету Міністрів, які застосовуються у різних державах, то можна зустріти наступні: “тіньовий” уряд, “протиуряд”, “уряд завтрашнього дня” [106, с. 113], але всі вони вказують на те, що діяльність опозиційного Кабінету Міністрів здійснюється паралельно із діяльністю офіційного уряду, а також на те, що така діяльність спрямована на перспективу завоювання влади.

Щодо визначення сутності поняття “опозиційний Кабінет Міністрів” в існуючих законопроектах, то, в принципі, вона визначена однаково: опозиційний Кабінет Міністрів є консультативно-дорадчим органом опозиції. При цьому, слід наголосити на слушності виділення у законопроекті від 28. 02. 2015 р. № 5101-1 такої ознаки опозиційного Кабінету Міністрів як постійний характер його діяльності. Це означає, що він діє постійно, з моменту його створення парламентською опозицією і до припинення її діяльності, а не, скажімо, лише протягом сесій Верховної Ради України.

Отже, опозиційний Кабінет Міністрів в Україні можна визначити як постійно діючий, консультативно-дорадчий орган, сформований опозиційною депутатською фракцією (групою), опозиційним блоком або об’єднаною парламентською опозицією, що функціонує на громадських

засадах і має на меті здійснення постійного моніторингу діяльності Кабінету Міністрів України.

Реалізація прав парламентської опозиції є неможливою без їх *гарантування*. Л. Сліска та В. Дінес відзначають, що умовами, які гарантують, зокрема, функціонування опозиції у парламенті, є інститут парламентського імунітету або індемнітету (Франція, Німеччина) або парламентських привілей (Великобританія, США) і принцип матеріального забезпечення [97, с. 10].

Однією з найважливіших, на нашу думку, гарантією прав парламентської опозиції можна вважати право на її фінансове забезпечення. Меншості має бути гарантоване матеріально-технічне забезпечення її роботи: надання її групам та фракціям приміщень, персоналу, технічних засобів пропорційно до їх чисельності. Неприпустимим і таким, що має заборонятися, є ущемлення опозиційних груп та фракцій в їх правах на матеріально-технічне та кадрове забезпечення порівняно із забезпеченням фракцій та груп більшості [24, с. 304].

Щодо регулювання цього питання у законопроектах, то слід зазначити, що не всі законопроекти включили його до свого змісту, а лише 3 з них (від 16. 02. 2015 р. № 5101 [85], від 06. 07. 2014 № 7469 [87], від 16. 07. 2015 р. № 2007 [88]). Всі ці законопроекти передбачають регулювання вказаного питання виходячи з того, що суб'єкти політичної опозиції (в т. ч. парламентської) вільні у виборі джерел фінансування своєї діяльності за умови дотримання вимог чинного законодавства.

Але суттєвим недоліком усіх трьох згаданих законопроектів є те, що вони не встановлюють відповідальність за порушення вимог щодо фінансування. На нашу думку, доцільно було б доповнити вказані законопроекти нормою про те, що кошти, які надійшли парламентській опозиції з порушенням вимог, передбачених цим законом, перераховуються Верховною Радою України до Державного бюджету України або стягуються у доход держави в судовому порядку. Інформація про надходження на

вказаний окремий банківський рахунок Верховної Ради України коштів, заборонених цим законом, доводиться відповідною банківською установою до відома Міністерства юстиції України.

Як було зазначено вище, невід'ємною складовою правового статусу суб'єкта права є його *обов'язки*. На жаль, серед проаналізованих робіт, з їх змісту не вдалося з'ясувати позицію авторів стосовно даного питання щодо парламентської опозиції та визначити перелік таких обов'язків. Також залишають поза своєю увагою питання стосовно обов'язків парламентської опозиції в Україні всі існуючі законопроекти, що мають врегулювати її правовий статус, чим створюють підстави для висновку про те, що регулювання в них статусу парламентської опозиції є неповним.

На нашу думку, до обов'язків парламентської опозиції в Україні можна віднести наступні:

1) додержуватись вимог Конституції України, Закону, що визначатиме правовий статус парламентської опозиції, інших законів України, Регламенту Верховної Ради України;

2) не закликати до вчинення, не вчиняти або будь-яким чином не сприяти вчиненню дій, спрямованих на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення. Суб'єкти парламентської опозиційної діяльності не можуть створювати, матеріально утримувати або брати участь в утриманні воєнізованих формувань;

3) не використовувати для залучення нових членів – народних депутатів України – матеріальні, фінансові та інші способи, що передбачають отримання вигоди тими, кому пропонується входження до складу парламентської опозиції, або іншими, пов'язаними з ними суб'єктами.

Способом забезпечення виконання вказаних обов'язків є встановлення відповідальності парламентської опозиції.

При цьому, одразу слід наголосити на тому, що парламентська опозиція може бути суб'єктом політичної відповідальності, яка лежить, як правило, за межами площини відповідальності юридичної. Так, Мельниченко В. зазначає, що відповідальність партій, які перебувають в опозиції, формується під впливом такого важливого чинника, як реальність їх перетворення на правлячу силу [54, с. 19].

Розглянемо питання стосовно *особливостей притягнення парламентської опозиції до юридичної відповідальності*. Для цього, перш за все, необхідно визначитися із тим, що являє собою цей вид відповідальності.

Конституційно-правова відповідальність має досить складний політико-правовий характер, оскільки вона пов'язана з такими соціальними явищами, як народ, нація, держава, влада, політика. Цей вид діяльності настає за конституційний делікт (правопорушення), який виявляється в особливих негативних наслідках для суб'єктів конституційного правопорушення.

Проблема конституційної відповідальності є однією з найскладніших в сучасній науці конституційного права. Це пов'язано з тим, що вітчизняна юридична наука робить лише перші кроки у вивченні проблеми конституційної відповідальності. Вважаємо, що конституційна відповідальність – це самостійний вид юридичної відповідальності, коли настання несприятливих наслідків для суб'єктів конституційної відповідальності, спрямоване перш за все на захист Конституції України і законів України, які регулюють конституційно-правові відносини. Є причини, які заважають виділенню конституційної відповідальності як самостійного виду юридичної відповідальності.

Підставою конституційної відповідальності є вчинення

конституційного правопорушення. Слід підкреслити, що конституційна відповідальність може наставати лише у випадках прямого порушення конституційно-правової заборони чи невиконання функцій, завдань, обов'язків, покладених конституційно-правовою нормою на суб'єктів конституційно-правових відносин. Підставою конституційної відповідальності може бути визнано порушення норм Конституції України та інших нормативно-правових актів. Разом з тим конституційно-правові норми досить часто не містять чітких правових підстав притягнення суб'єктів до конституційної відповідальності. Наприклад, згідно ст. 87 Верховна Рада України за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів України від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України.

Конституційна відповідальність буває двох видів:

- ретроспективна, що передбачає відповідальність за минуле. Вона настає лише тоді, коли для цього є нормативна підстава – пряма вказівка в законі; фактичною підставою ретроспективної відповідальності є вчинення правопорушення. На даний момент застосування заходів ретроспективної відповідальності в галузі конституційного права – не звичайний, а скоріше надзвичайний вид діяльності.

- активна або позитивна, тобто відповідальна поведінка, підзвітність, юридична компетентність, усвідомлення свого обов'язку, його неухильне виконання, тобто відповідальність як обов'язок здійснити дії, встановлені у законі. Підставою активної (позитивної) відповідальності є покладення на суб'єкта конституційно-правових відносин і невиконання або не належне виконання суб'єктом конституційних відносин певних функцій (бездіяльність посадової особи, недосягнення поставлених цілей і завдань, неефективна робота певних органів тощо).

Для вирішення питання стосовно особливостей притягнення парламентської опозиції до юридичної відповідальності перш за все необхідно визначитися із тим, суб'єктом яких видів відповідальності може виступати парламентська опозиція, вступаючи у конституційно-правові відносини.

З'ясуємо питання стосовно того, чи є парламентська опозиція суб'єктом конституційно-правової відповідальності, під якою у теорії конституційного права розуміють: передбачений нормами конституційного права вид соціальної та юридичної відповідальності, що існує у сфері конституційно-правових відносин, характеризується наявністю специфічних суб'єктів, механізму реалізації та санкцій і полягає у примусовому перетерплюванні заходів впливу за протиправне діяння (ретроспективний аспект) та у відповідальному стані зобов'язаного суб'єкта (позитивний аспект), є найважливішою гарантією реалізації та захисту конституції [60, с. 93].

Серед суб'єктів конституційного права нести конституційно-правову відповідальність можуть лише ті з них, хто має деліктоздатність, тобто здатність нести юридичну відповідальність за свої протиправні вчинки; а серед цих суб'єктів виділяють індивідуальних та колективних суб'єктів. До останніх відносяться, зокрема, соціальні утворення. Одним з таких видів соціальних утворень є соціальні утворення представницьких органів, до яких він відносить комітети та комісії представницьких органів, при цьому залишаючи перелік таких утворень відкритим, що дає нам можливість відносити до нього і парламентську опозицію.

Вирішуючи питання про те, чи можна вважати парламентську опозицію суб'єктом конституційно-правової відповідальності, слід зазначити наступне.

На сьогодні в Україні парламентська опозиція не має юридичних обов'язків у площині державно-владних відносин. Відсутність зазначених

обов'язків унеможлиблює застосування до неї конституційно-правової відповідальності у позитивному аспекті.

Що ж стосується відповідальності у ретроспективному аспекті, то, як зазначає Наливайко Л. Р., її підставою є конституційний делікт, який визначений вказаним дослідником як протиправне винне діяння (дія чи бездіяльність) суб'єкта конституційного права, що являє собою сукупність конкретно визначених складових елементів, має політичний характер, порушує норми та принципи конституційного права і є підставою для настання ретроспективної конституційно-правової відповідальності [61, с. 4].

Отже, у випадку вчинення парламентською опозицією діянь, що утворюють об'єктивну сторону конституційного делікту, до конституційно-правової відповідальності можуть притягатися як суб'єкти парламентської опозиційної діяльності, так і окремі члени парламентської опозиції (лідери, координатори тощо), уповноважені нею на вчинення дій від імені парламентської опозиції, якщо вони вчинили протиправні і винні дії, пов'язані з виною колективного суб'єкта [101].

Також, слід виділити наступні проблемні моменти, що стосуються притягнення до конституційної відповідальності парламентської опозиції (розглядаючи це питання з позицій віднесення парламентської опозиції до прогностно-перспективних інститутів конституційного права України як науки):

1) стосовно суб'єкта, що уповноважений здійснювати таке притягнення. На нашу думку, таким суб'єктом, виходячи із положень концепції розподілу влади, повинен виступати судовий орган, оскільки, якщо притягнення до відповідальності буде відбуватися за рішенням законодавчого органу (який приймає рішення, як правило, певною більшістю голосів) або виконавчого органу (який формується більшістю або за пропозицією більшості законодавчого органу), конституційна відповідальність матиме всі ознаки інструменту “розправи” із

парламентською опозицією. Отже, враховуючи політичну значимість рішення про застосування заходів стягнення до парламентської опозиції, на нашу думку, органом, який уповноважений застосовувати такі стягнення повинен виступати найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції – Верховний Суд України;

2) що ж стосується самих заходів стягнення, то у законодавстві має бути передбачено досить широкий їх діапазон (починаючи, скажімо, з оголошення догани на пленарному засіданні Верховної Ради і закінчуючи заборонаю здійснювати діяльність протягом певного періоду часу). А. Ришелюк пропонує застосовувати як “... своєрідний захід відповідальності у разі недотримання депутатами меншості норм депутатської етики та парламентської дисципліни, їхньої деструктивної поведінки і намагань паралізувати або зірвати роботу парламенту...” такий захід як позбавлення меншості будь-яких керівних посад у комітетах Верховної Ради [91, с. 38]. На нашу думку, такий захід може бути застосований лише за умови дотримання того механізму, який запропонований вище;

3) щодо суб’єкта, який вправі порушити питання про притягнення парламентської опозиції до конституційно-правової відповідальності, то ним, на нашу думку, повинен виступати Голова Верховної Ради України, що забезпечить оперативність вирішення питання про притягнення до конституційно-правової відповідальності парламентської опозиції.

При цьому, звичайно, залишається відкритим питання стосовно законодавчого закріплення складу конституційного правопорушення, суб’єктом якого виступає суб’єкт парламентської опозиційної діяльності, що на сьогодні позбавляє нас підстав говорити про можливість притягнення парламентської опозиції до конституційно-правової відповідальності у ретроспективному аспекті. Що ж стосується можливості притягнення парламентської опозиції до інших видів юридичної відповідальності (кримінальної, адміністративної, цивільно-правової, дисциплінарної,

матеріальної тощо), то така можливість, на нашу думку, не повинна закріплюватися законодавчо, оскільки парламентська опозиція не виступає суб'єктом вказаних видів відповідальності [101].

Висновки до розділу

Таким чином, парламентська опозиція – це група чи фракція, представленої у парламенті політичної партії, або коаліція (об'єднання, блок) таких партій, які не згодні з політичним курсом глави держави та / або виконавчої влади і виступають проти певних принципових питань урядової політики. Особливості функціонування парламентської опозиції безпосередньо залежать від форми правління в конкретній державі.

Основи для виникнення та розробки концепції парламентської опозиції у зарубіжній політико-правовій думці заклали політико-правові погляди авторитетних європейських мислителів.

Основними цілями діяльності парламентської опозиції є:

1) вироблення альтернативи офіційному політичному курсу та здійснення діяльності, спрямованої на врахування його положень при здійсненні поточної політичної діяльності;

2) забезпечення стабільності соціальних відносин через виявлення та відстоювання інтересів тієї частини виборців, що знаходиться у меншості.

Однією з найважливіших, на нашу думку, гарантією прав парламентської опозиції можна вважати право на її фінансове забезпечення. Меншості має бути гарантоване матеріально-технічне забезпечення її роботи: надання її групам та фракціям приміщень, персоналу, технічних засобів пропорційно до їх чисельності. Неприпустимим і таким, що має заборонятися, є ущемлення опозиційних груп та фракцій в їх правах на

матеріально-технічне та кадрове забезпечення порівняно із забезпеченням фракцій та груп більшості.

РОЗДІЛ 2

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ОПОЗИЦІЇ

2.1. Правовий статус парламентської опозиції у парламентських монархіях

За формою правління існуючі нині у світі держави поділяються на дві великі групи — монархії і республіки. Монархічною є така держава, у якій посада глави держави заміщається, за загальним правилом, довічно й у порядку спадкування. У республіці глава держави обирається і може займати свою посаду тільки визначений термін.

Поділ усіх держав на монархії і республіки у недавньому минулому мав визначальне політичне значення. Прийнято було вважати, що монархії по своїй природі більш реакційні або, у будь-якому випадку, більш консервативні, ніж республіки. Подібна думка викликана насамперед тим, що монархічна форма правління історично тісно зв'язана з одноособовим правлінням. Таке правління нерідко виливалося в деспотію. Абсолютна, або самодержавна, монархія виключає поділ влади з усіма наслідками, що звідси випливають. Сьогодні абсолютна монархія — це анахронізм. Вона зустрічається лише в деяких країнах Сходу. Причому, нерідко світський правитель є і релігійним главою своїх підданих. Природно, що говорити про прояви демократичного правління в таких країнах не доводиться. У країнах, що розвиваються, з монархічною формою правління переважає в даний час так звана дуалістична монархія. Це країни, у яких формально влада розділена

між монархом і виборною установою (звідси дуалізм — подвійність). Але на практиці реальна влада концентрується в руках монарха.

Стосовно розвинутих демократичних цивілізованих країн конституційними парламентарними монархіями є такі країни як Великобританія, Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Швеція, Норвегія, Данія та інші.

Аналіз діяльності парламентської опозиції у таких країнах доцільно почати з Великобританії, де, по суті, даний інститут сформувався вперше, а згодом був запозичений іншими країнами. У цій державі вказаний інститут має найбільш тривалий та побудований на міцних демократичних засадах досвід функціонування. Поняття “Опозиція Його/Її Величності” у Великобританії з’явилося ще у 1826 р.

У Великобританії склалася та функціонує двопартійна система, специфіка якої полягає у стійкому переважанні на політичній арені двох великих партій, які періодично змінюються в уряді: коли одна партія формує уряд, інша знаходиться в опозиції, і, навпаки, коли на чергових виборах перемагає опозиційна партія, то вона формує уряд, а партія, яка раніше знаходилася при владі, переходить в опозицію. Цей процес, як у Великобританії, так і в інших країнах, має глибокі історичні коріння і зумовлений цілим комплексом обставин та причин [101].

Хоча у цій країні існує ще кілька партій: Ліберальна, Соціал-демократична, Комуністична, а також низка інших політичних організацій (Кооперативна партія, Уельська націоналістична партія, Шотландська націоналістична партія, Національний фронт та ін.). Тим не менш, це країна з класичною двопартійною системою: тільки дві партії – консерватори і лейбористи – змінюючи один одного, формують уряд і визначають основні напрямки внутрішньо-і зовнішньополітичного курсу країни [38, с. 172].

Що ж стосується партій, які перебувають в опозиції, то донедавна британська опозиція була монолітною, однак на сьогоднішній день, вона не являє собою єдиного цілого: право виступати від імені меншості у однієї з основних партій, що знаходиться в опозиції, намагаються перейняти ліберальні демократи, а також дрібні націоналістичні партії Шотландії, Уельсу, Північної Ірландії.

В основу відносин між урядовою більшістю і опозицією покладено принцип, відповідно до якого між ними не повинно існувати корінних розбіжностей з питань, що визначають основи політичного і конституційного ладу. Конкурентна боротьба за владу обмежується рамками конституції і права. Уряд, що керує суспільством, має діяти відповідно до принципів відповідального правління. Опозиція має бути конструктивною, а її критика – відповідальною. Крім того, існуючі між партіями розбіжності не повинні доводитися до крайнощів. Опозицією називається партія, що не знаходиться при владі, але абсолютно лояльна до установ держави і готова взяти владу без усякого пошкодження для політичних традицій влади. Саме той факт, що сьогоднішній член опозиції завтра буде міністром, позбавляє політичну боротьбу англійського парламенту того характеру жорсткості, який зустрічається в інших державах. У англійських же Палатах існує глибока і повна повага до прав меншості. Отже, характеризуючи функціонування опозиції у британському Парламенті в цілому, без виділення особливостей такого функціонування у Палатах, слід зазначити, що відносини опозиції і урядової більшості у Парламенті підпорядковуються певному неписаному кодексу поведінки (це відрізняє поведінку партій на виборах, де допускаються жорсткі нападки один на одного з тим, щоб отримати перемогу у боротьбі за парламентську більшість) [99, с. 552].

Становлення інституту лояльної опозиції в Англії тривало понад 2,5 століття і супроводжувалося частими змінами уряду та нечуваним насильством.

Щодо правової регламентації діяльності парламентської опозиції, то слід зазначити, що вона характеризується епізодичністю, оскільки передбачає регулювання лише окремих аспектів такої діяльності (тоді як всі інші питання регулюються парламентськими традиціями). Так, скажімо, окремі положення, що стосуються регулювання правового статусу парламентської опозиції, містить Регламент Палати громад. Наприклад, відповідно до статті 45 А вказаного Регламенту: “Спікер може оголосити на початку засідання у відповідь на будь-яку пропозицію або згідно з порядком денним, пов’язаним з державними справами, що він має намір закликати депутатів виступати не більше 10 хвилин під час їхнього обговорення або між певними годинами під час обговорення. Кожного разу, коли спікер робить таке оголошення, він може наказати депутатові (крім депутата, який виступає від імені лідера опозиції, або не більш одного депутата, призначеного лідером другої найбільш опозиційної партії), який говорив понад 10 хвилин, негайно повернутися на своє місце [99, с. 123]”.

Як відомо, британський Парламент складається із двох Палат: Палати лордів і Палати громад. Сама структура і організація Палати громад цілком підпорядковувалася принципам двопартійної системи. Навіть саме розташування депутатів у Палаті громад відображає її поділ на урядову більшість і партію офіційної опозиції. Праворуч від спікера розташовуються лави урядової більшості, ліворуч – опозиції. Члени Палати – міністри сидять на передніх лавах, а керівники опозиції – навпроти них. Відповідно їх називають “передньолавочниками”, а рядових депутатів – “задньолавочниками”. Поділу англійського Парламенту на урядову більшість і опозицію відповідає також розташування коридорів, до яких мають заходити депутати при голосуванні. Так, якщо вони хочуть голосувати “за”, вони йдуть до коридору для тих, хто голосує “за”. Цей коридор є кімнатою праворуч від спікера за лавами урядової партії. Якщо вони хочуть

проголосувати “проти”, вони йдуть до коридору “проти”. Цей коридор є кімнатою ліворуч від спікера за лавами опозиції.

Члени Парламенту кожної з Палат об’єднуються у фракції, відповідно до своєї партійної приналежності. Організація партійних груп (фракцій) у Палаті громад характеризується своєю стабільністю незалежно від того, чи є дана партія у даний момент правлячою, або вона знаходиться в опозиції. Незначні зміни в організації, викликані переходом партії з правлячої в опозиційну і навпаки, не впливають на її організаційну побудову [99, с. 183-184].

Що стосується фінансування опозиційних партій, то всі вони, починаючи з головної, якщо здобули щонайменше два місця в Парламенті, отримують з державної скарбниці кошти для того, щоб їх фракції могли функціонувати.

Таким чином, провладно-опозиційна структура британського Парламенту склалася, в основному, під впливом таких чинників, як двопартійна система та виборча система відносної більшості. Процес становлення такої структури був досить тривалим і становив понад 2,5 століття. Його результатом стало фактичне зрощення партійних механізмів Лейбористської та Консервативної фракцій із загальним механізмом діяльності Парламенту.

До позитивних аспектів такої структури британського Парламенту, які можуть бути запозичені Україною у процесі розвитку інституту парламентської опозиції, можна віднести:

чітку політичну структурованість британського суспільства (однак з наведеними вище застереженнями щодо сучасного етапу) і Парламенту, зокрема;

здійснення висування кандидатів на парламентських виборах тільки політичними партіями;

прогнозованість діяльності Парламенту, як результат чіткої структурованості та високої партійної дисципліни;

обмеження конкурентної боротьби за владу та процесу здійснення влади рамками Конституції і права;
лояльний характер опозиції;
стабільність фракційної організації партій у Парламенті;
безпосередня участь парламентської більшості у визначенні кандидатури Прем'єр-міністра та складу уряду;
відповідальність партій за здійснювану ними державну політику, у тому числі відповідальний характер критики опозиції [101].

Щодо досвіду обрання на посади половини голів комітетів осіб з числа депутатів опозиційної партії, то автор вважає, що цей досвід є неприйнятним для України як для держави з іще незміцнілою практикою парламентаризму, оскільки у випадку головування в одних комітетах представників опозиції, а в інших – більшості, складно буде проводити єдину узгоджену державну політику.

До негативних аспектів вказаної структури британського Парламенту можна віднести неможливість інших політичних партій (окрім Лейбористської та Консервативної) повною мірою впливати на зміст державної політики та представляти інтереси свого електорату. Однак щодо цього слід зробити застереження, що така ситуація у Великобританії склалася як результат історичного та закономірного розвитку і не має характеру штучних обмежень.

Розвиток парламентської опозиції, як одного з найважливіших інститутів сучасного демократичного суспільства, характерний і для інших країн, що запровадили “Вестмінстерську” (британську) модель парламентаризму. В основному це колишні британські колонії та домініони: Австралія, Індія, Малайзія, Канада тощо. Ці країни запозичили лише окремі елементи провладно-опозиційної структури британського Парламенту, привніснивши у цю структуру свої особливості, зумовлені цілою низкою особливостей розвитку цих країн.

2.2. Характеристика правового статусу парламентської опозиції в президентських республіках

Президентська республіка — це країна з найбільш послідовним, або твердим, поділом влади. Найвідоміший "класичний" приклад президентської республіки являють собою Сполучені Штати Америки. Ця форма правління зустрічається також у ряді країн Латинської Америки й у деяких інших регіонах. Причому нерідко в цих країнах президентська влада здобуває гіпертрофований характер, підкоряючи собі всі інші гілки влади. У цьому випадку використовують термін "суперпрезидентська республіка".

У президентській республіці принцип поділу влади знаходить свій прояв у юридичній рівності кожної з трьох гілок влади і їх незалежності. Звичайно, самостійність і незалежність кожної з гілок влади не означає їх повного відокремлення. На практиці це могло б привести до непогодженості, конфронтації і навіть паралічу влади. Ефективна влада можлива тільки при взаємодії її різних гілок. Тому в президентській республіці обов'язково складається механізм взаємного співробітництва, стримувань і противаг, що покликаний забезпечити самостійність і взаємодію всіх гілок влади. Однією з ефективних складових цього механізму є функціонування інституту парламентської опозиції. Зважаючи на те, що "класичною" моделлю президентської республіки є Сполучені Штати Америки звернемося до характеристики правового статусу парламентської опозиції саме у цій державі.

США, як і Великобританія, є країною із двопартійною системою. Двопартійна система у США має свої особливості, що зумовлені змістом партійних програм двох основних партій — Республіканської та Демократичної. Так, якщо у Великобританії прихід до влади лейбористів замість консерваторів завжди призводить до різкої активізації соціальної функції держави, чергової хвилі націоналізації, перерозподілу бюджетних

ресурсів, зміни податкової політики і т.д., то у США амплітуда коливань глибини реформ у випадку зміни при владі республіканців і демократів є меншою [46, с. 173].

Крім того, особливості двопартійної системи США, а також спосіб формальної організації і особливості діяльності опозиції зумовлені формою правління у державі.

Саме особливості президентської республіки, якою є США, зазначають Сліска Л. та Дінес В., що полягають у тому, що уряд і його голова – президент, який обирається на загальнонаціональному рівні, не залежать або “напівзалежать” у своїх діях від волі парламенту, визначають те, що опозиція в цій державі (та в інших президентських та напівпрезидентських республіках) діє у двох напрямках: в одному випадку вона прагне перетворитися у парламентську більшість, в іншому – добитися посади президента [97, с. 9].

Але не тільки ця обставина визначає особливості побудови опозиції у Конгресі США. До інших таких обставин також можна віднести відсутність суворого голосування за партійною належністю, а також те, що, відповідно до досліджень американських політологів, найголовніше для конгресменів – бути переобраним. Така ситуація призводить до формування та існування у Конгресі двох самостійних політичних явищ: формальної політичної опозиції, що формується по відношенню до президента безпосередньо після виборів до Конгресу і може мати парламентську більшість або меншість в обох Палатах або в одній з них. Окрім неї існує реальна політична опозиція: вона утворюється в Палатах конгресменів по відношенню до президентської адміністрації при голосуванні по якому-небудь законопроекту (або поправці) і тільки відносно даного питання. У випадку голосування по іншому проекту, вона формується заново (співпадаючи також і з партійним поділом) з урахуванням політичної ситуації, що склалася. Подібна розбіжність формальної і реальної опозиції дозволяє говорити про існування у Конгресі

США неоднорідної політичної парламентської опозиції. Тобто поділ на правлячі та опозиційні сили у США має досить умовний характер.

У США, як і у Великобританії, діє принцип лояльної опозиції. Частково він забезпечується спонтанно, завдяки особливостям політичної культури і традиції двопартійних суспільств, частково – через механізми політичної соціалізації, частково – через певні інституціональні перешкоди для поширення впливу радикально-опозиційних партій, такі як: мажоритарна система виборів з одномандатними округами, відкритий характер членства в основних партіях, їх досвід у перехоплюванні вимог третіх партій і включенні їх до своїх програм, система фінансування виборів і інше [99, с. 145].

Розглянемо детально особливості функціонування та правового регулювання статусу парламентської опозиції у Палаті представників та Сенаті Конгресу.

Так, найважливішими джерелами регламенту Конгресу США є постійні правила, звичаї і прецедент. Із регламентом офіційних органів нерозривно пов'язані звичаї, прецеденти і деякі писані правила (регламенти партійних фракцій тощо), на яких засновується структура, діяльність і повноваження партійних органів. Це зумовлено тим, що повсякденна діяльність партійних органів невіддільна від діяльності офіційних органів Конгресу і у більшості випадків проводиться на основі правил регламенту Палати у тій мірі, в якій ці правила можуть бути застосовані до партійних органів.

Партійна організація Палати представників багато в чому аналогічна англійському варіанту. Партійні фракції обирають відповідно лідерів більшості і меншості. Так, найбільший впливовий представник більшості стає спікером Палати, офіційний лідер переважаючої фракції фактично виступає в якості його заступника. Натомість лідер меншості є дійсним керівником своєї фракції.

Зупинимось на питанні ролі лідера партії в партійній організації Конгресу. У правилах Палати представників (так само, як і в правилах

Сенату) не можна знайти згадку про ту важливу роль, яку відіграють в обох палатах партійні лідери більшості та меншості. Функції і статус лідерів меншості і більшості в Палаті представників мало чим відрізняються. Єдина суттєва відмінність між ними у тому, що в ієрархії своєї партії лідер меншості цієї Палати – перша особа, тоді як лідер більшості (в ієрархії Палати) – друга після спікера, хоча і не є її посадовою особою. Функції лідера меншості, як і лідера більшості у жодному із актів не визначені. Але роль його досить вагома. Він відповідає за планування партійної стратегії, єдність фракції у законодавчій діяльності, за зв'язки із громадськістю та пресою. У виконанні завдань, поставлених перед лідерами більшості та меншості, особлива роль належить “батогам” – виборним партійним функціонерам. Вони здійснюють функції з'єднуючої ланки між керівництвом і рядовими членами фракцій [99, с. 312].

Організація партійних органів верхньої Палати багато в чому співпадає з тою, яка існує у Палаті представників. Вона також включає такі структурні елементи, як лідер більшості і меншості, “батого”, політичні комітети і конференції. Багато в чому аналогічні і їх функції. Партійні лідери після виборів продовжують працювати у тому або іншому постійному комітеті, оскільки у Сенаті офіційного відокремлення партійного апарату від законодавчого (як це має місце у Палаті представників) не відбулося. Але на практиці, звичайно, їх основна діяльність полягає у керівництві партійною фракцією, специфіка якої у Сенаті, на думку Селезньова Л. І., полягає у тому, що тут і офіційними, і реальними керівниками партійних груп є лідери більшості та меншості. Партійний лідер меншості відіграє у Сенаті досить важливу роль, оскільки у верхній палаті переважання у кількісному відношенні однієї партії над іншою часто буває незначним і, відповідно, з багатьох питань без його сприяння партійному лідеру більшості було б нелегко обійтися.

У постійних комітетах Конгресу партії більшості та меншості представлені відповідно до чисельності їх фракцій, причому затвердження

складу кожного комітету здійснюється двома резолюціями: одна перераховує членів і голову комітету від партії більшості, інша – містить список членів від партії меншості [99, с. 142].

Взагалі ж права партії меншості у Конгресі США були суттєво розширені після прийняття Закону про реорганізацію 1970 р. Положеннями Закону передбачено, що депутати партії меншості у Конгресі мають право призначати 1/3 частину персоналу допоміжного апарату, викликати за своїм вибором свідків на засідання комітету, готувати, у випадку необхідності, альтернативні доповіді комітету, розпоряджатися 1/3 частиною бюджету комітету.

Для вироблення спільної позиції з питань, що виносяться на засідання Палат, фракції обох партій проводять збори (кокуси, конференції).

Таким чином, інститут парламентської опозиції у США, запозичивши окремі риси цього інституту у Великобританії, набув власні риси, зумовлені особливостями історичного розвитку цієї країни, а також існуючою формою правління. На нашу думку, Україні варто запозичити існуючі положення законодавства США, що регулює правовий статус меншості, і у тому числі опозиції, у частині надання партії меншості права призначати певну частину персоналу допоміжного апарату, готувати, у випадку необхідності, альтернативні доповіді комітету, розпоряджатися певною частиною бюджету комітету [101].

2.3. Характеристика правового статусу парламентської опозиції в парламентських республіках

У країнах з парламентарними формами правління парламент як представницький орган завжди відіграє вирішальну роль у формуванні уряду. Вирішальне значення при формуванні уряду мають партії, що перемогли на парламентських виборах. Саме вони формують партійну коаліцію тобто

парламентську більшість, яка сформувавши уряд бере на себе відповідальність за стан справ у країні і відповідно безпосередньо зацікавлена в ефективному урядуванні як підставі для подальших успіхів на виборах.

Правило, відповідно до якого уряд залишається при владі доти, поки користується підтримкою парламентської більшості, визнається загальнообов'язковим конституційним принципом.

Правовий статус парламентської опозиції у ФРН.

Німеччина є державою, де парламентську демократію зазвичай визначають як партійну демократію.

У Німеччині формально існує багатопартійна система. У країні діє більше сотні політичних партій, переважна більшість яких абсолютно невідома широкій громадськості. Реальну політичну вагу і вплив на формування федеральної і земельної політики мають чи не десяток партій.

Дії опозиції у Німеччині надійно захищені, насамперед, конституційними принципами. Про це, зокрема, свідчить висновок Федерального Конституційного Суду Німеччини про порушення урядом прав опозиції. У ньому підкреслюється, що Федеральний уряд використовує свої матеріальні та фінансові ресурси у боротьбі з опозицією. Однак, на думку фахівців Федерального Конституційного Суду Німеччини, влада повинна бути нейтральною, інакше вона порушує конституційний принцип рівності. Конкретно Федеральний Конституційний Суд Німеччини підкреслив, що уряд не має права боротися з опозицією, у будь-якій формі висловлювати негативне або презирливе ставлення до неї. Взагалі ж Федеральний Конституційний Суд Німеччини багаторазово визначав опозицію як інститут конституційний [111, с. 174].

З моменту заснування Бундестагу стало правилом, що опозиція нараховує таку кількість прибічників, яка надає можливість використовувати право внесення пропозицій. Фактично регламент Бундестагу регулює правовий статус парламентської опозиції через закріплення елементів

правового статусу меншості, не встановлюючи спеціальних прав або обов'язків для опозиції.

У Бундестазі простежується чітке протистояння Уряду та опозиції. Так, парламентська більшість разом з Урядом має 57,5% часу у будь-яких дебатах, опозиція – 42,5 %. Зрозуміло, що рівність шансів коаліційної більшості та опозиції недосяжна; тому опозицію додатково підтримують юридично. Так, ще від часів старого німецького Бундестагу минулого століття головою впливового бюджетного комітету завжди був член опозиції; подібна тенденція спостерігається і у комітеті з петицій. Не можна не звернути увагу на те, що комплектування наукових і допоміжних служб Бундестагу, проводиться не у відповідність із чисельністю фракцій, а за вільною згодою депутатів, причому частіше за все опозицією.

Фракції Бундестагу отримують грошові субсидії за рахунок бюджету парламенту в залежності від кількості членів фракції, а також внески від своїх депутатів і пожертвування від різноманітних неурядових організацій. З 1977 р. опозиція отримує особливу доплату у розмірі 25% основної субсидії та 7% субсидії на кожного депутата [111, с. 171].

Щодо правового статусу лідера парламентської опозиції, то Кречмер якщо в парламенті є кілька фракцій опозиції, то вони не повинні зливатися в єдину опозицію. Ця обставина у німецькому парламентському праві ускладнює лідерів опозиції зайняття підвищеного становища у парламентсько-правовому плані. Тоді треба в'яснити, котрій опозиційній фракції має бути надана така функція. З огляду на свободу дій, фракції не можуть бути примушені до якогось договору про це. На практиці здебільшого голови найбільшої фракції і без в'яснення за текстом Конституції у випадку сумнівів визначаються лідерами опозиції.

Стосовно можливостей парламентської опозиції здійснювати вплив на функціонування Уряду у Німеччині, то слід відмітити наступне. У цій країні існує “конструктивний вотум”. Саме такий вотум дисциплінує парламент,

але і обмежує застосування ним санкцій проти уряду, оскільки, що стосується меншості, то вона знає, що її спроби винести вотум недовіри безплідні, оскільки все, що вона може зробити, це критикувати уряд і на очах у парламенту та громадськості кидати йому виклик. Але головна причина слабого пориву німецького парламенту використати свої шанси на контроль, очевидно, у тому, що парламентарям, у тому числі і членам опозиції, прямий вплив і участь у владі важливіші, ніж дистанціювання від Уряду. Навіть опозиційні політики намагаються поладити з Урядом. Уряду доводиться порівняно рідко (крім великих дебатів про основні лінії політики) боятися опозиції як контрольної інстанції [99, с. 234].

У Німеччині наявний такий елемент парламентської опозиційної діяльності як опозиційний Кабінет Міністрів. Вперше він був сформований у цій країні у 1960 р.

Отже, досвід функціонування парламентської опозиції у Німеччині надає можливість зробити наступні узагальнення стосовно позитивного досвіду такого функціонування, який, на нашу думку, повинен уважно вивчитися Україною:

парламентська опозиція у Німеччині віднесена до основоположних інститутів державного права, що відповідає тій ролі, яку вона відіграє у цій країні;

традиційно парламентський бюджетний комітет та комітет з петицій очолюються представниками опозиції (і хоча, на нашу думку, яка буде обґрунтована у розділі 3, така практика не є прийнятною для України, все ж з точки зору досвіду розподілу парламентських посад між більшістю та опозицією варто звернути на неї увагу);

варто звернути увагу і на досвід комплектування наукових і допоміжних служб Бундестагу, яке проводиться не у відповідності із

чисельністю фракцій, а за вільною згодою депутатів, причому частіше за все опозицією;

позитивним, на нашу думку, є і те, що робота всередині фракцій ведеться по робочих групах, число і напрямки діяльності яких приблизно відповідають числу предметної орієнтації комітетів Бундестагу, оскільки це забезпечує більшу виваженість та професійність при опрацюванні тих або інших питань;

заслуговує на увагу і перелік джерел, з яких здійснюється фінансування фракцій, у тому числі, опозиційних. Так, вони отримують грошові субсидії за рахунок бюджету парламенту в залежності від кількості членів фракції, а також внески від своїх депутатів і пожертвування від різноманітних неурядових організацій. Також необхідно звернути увагу на той факт, що опозиція отримує особливу доплату у розмірі 25% основної субсидії та 7% субсидії на кожного депутата;

потребує нагального запозичення Україною так би мовити і “філософія” побудови стосунків між німецькими опозиційними фракціями та Урядом, яка виходить із засад налагодження стосунків, а не конфронтації. Заслуговує на увагу те, що в Німеччині взаємовідносини між правлячими і опозиційними партіями являють собою не стільки протиборство, протистояння, скільки взаємодію, конструктивний діалог. І саме виходячи із цих засад мають будуватися стосунки між ними та прийматися законодавство, що регламентує їх діяльність [101].

Правовий статус парламентської опозиції у Франції.

Щодо Франції, то, розглядаючи її партійну систему, слід зазначити, що двопартійна система англо-американського типу у цій країні не склалася.

Взагалі ж на відміну від таких держав, як США, Великобританія, ФРН та ін., Франція у XX-XXI столітті не виглядає достатньо стабільною державою і не в останню чергу це пояснюється наявністю набагато більшої

кількості партій, що беруть участь у політичному житті країни. Крім того, у цій державі не є контрастним поділ між правлячою партією та опозицією, а в якості підтвердження своєї думки наводить приклад про те, що у 1986 р., утративши більшість у Національних зборах у ході виборів, але продовжуючи зберігати за собою посаду президента країни, французькі соціалісти до 1988 р. знаходились у невизначеному стані і щодо правлячої партії, і по відношенню до опозиційної.

Розглянемо особливості та характерні риси функціонування парламентської опозиції у Франції, враховуючи ту суттєву обставину, що особливості її функціонування у цій країні обумовлені, значною мірою, існуючою тут напівпрезидентською формою правління.

Так, коли президентська і парламентська більшість співпадають, існуюча у сучасній Франції форма правління характеризується єдиновладдям у державних виконавчих структурах. Уряд, по суті, одноособово очолює Президент. Відповідно, він концентрує у своїх руках найбільший обсяг владних повноважень у порівнянні з іншими посадовими особами та державними органами, особливо з парламентом (точніше, його нижньою палатою), значення якого суттєво послаблюється. Однак ситуація корінним чином змінюється, коли президентська і парламентська більшість не співпадають. У цьому випадку Президент вимушений призначити на посаду голови уряду особу, що підтримується більшістю нижньої палати Парламенту. Оскільки будь-який інший вибір не влаштує Національні збори і вони швидше за все одразу висловлять вищому органу виконавчої влади недовіру шляхом прийняття резолюції осуду. Прем'єр-міністр повинен буде невідкладно вручити Президенту заяву про відставку уряду. Глава держави, звичайно, може потім розпустити Збори. Однак він навряд чи наважиться на такий крок, якщо парламентські вибори тільки що відбулися. Оскільки нові вибори призначаються досить швидко: не раніше ніж через 20 і не пізніше ніж через 40 днів після розпуску, і, відповідно, малоімовірно, що за такий нетривалий період часу настрої, симпатії і антипатії виборців суттєво

зміняться. Швидше за все, політичний склад заново обраної нижньої палати буде практично таким самим, як і попередній. При цьому Президент, відповідно до статті 12 Конституції, вже не зможе розпустити її протягом року.

Отже, за розбіжності президентської і парламентської більшості і за умови недоцільності (або неможливості протягом року) розпуску Національних Зборів голова держави опиняється перед необхідністю призначення на посаду Прем'єр-міністра представника, точніше лідера опозиційних йому сил, що мають більшість у нижній палаті вищої представницької установи країни. У результаті Прем'єр-міністром стає політичний опонент, можливо навіть конкурент і у цьому розумінні противник Президента. Встановлюється так званий період співіснування [99, с. 73].

Таким чином, опозиція у Франції діє у двох напрямках: перетворення у парламентську більшість та отримання посади президента.

Парламентська опозиція у Франції характеризується як більш або менш однорідна, оскільки голосування там відбувається головним чином на основі партійного поділу, що призводить до збігу формальної і реальної опозиції, за нечастим виключенням в окремих випадках.

Офіційне визнання опозиції у Франції відсутнє. Але фактично вона функціонує, використовуючи окремі правові норми. Так, наприклад на конституційному рівні (стаття 61 Конституції 1958 р.) у Франції закріплено право групи парламентарів запитувати орган конституційного контролю про відповідність основному закону акту, прийнятого центральною представницькою установою. Відповідно до зазначеної статті, право на вказаний запит мають 60 депутатів Національних зборів або 60 сенаторів, тобто, враховуючи те, що до складу Національних зборів входить 577 депутатів, а до складу Сенату – 321 сенатор, Конституція закріплює право меншості, а отже і опозиції як її складової у багатьох випадках, на здійснення даного права. Хоча, на нашу думку, все-таки для закріплення тієї ролі, яку

відіграє парламентська опозиція у функціонуванні механізму демократичної держави, а також для підкреслення ставлення саме опозиції, а не просто меншості, до питання, що порушується у запиті, варто закріплювати у конституціях, що право на внесення конституційного запиту належить не тільки меншості, а і парламентській опозиції.

Щодо тих механізмів, які парламентська опозиція може використовувати для здійснення своєї діяльності, то до них (окрім закріплених на конституційному рівні вотуму недовіри та права подавати запит до органу конституційного контролю, про що йшлося вище) можна віднести наступні.

По-перше, це утворення парламентських слідчих та контрольних комісій. Існування таких комісій передбачено Постановою від 17. 10. 1958 р. Ці комісії є тимчасовими (тривалість розслідування не може перевищувати шести місяців), а їх роль полягає переважно у забезпеченні Парламенту інформацією стосовно певних фактів чи подій. Члени цих комісій (щонайбільше 30 осіб) призначаються таким чином, аби забезпечити пропорційне представництво різних політичних груп, представлених у Національних Зборах. Якщо ж ситуація склалася так, що Сенат знаходиться в опозиції до парламентської більшості, він може вирішувати питання про створення слідчих і контрольних комісій і обнародування результатів їх виборів.

По-друге, запити. Запити поділяються на усні, письмові та запити до Уряду. Усні запити можуть супроводжуватися дебатами. Письмові запити направляються міністрам з метою отримання роз'яснень з окремих пунктів законодавства або певних аспектів урядової політики. Крім того, щовівторка та щосереда після обід депутати Національної асамблеї мають можливість поставити гострі запитання Уряду під час традиційних дебатів з Урядом. Кожна політична група по черзі здійснює право "інтерв'ювати" урядовців на чолі з Прем'єр-міністром. Прямі трансляції дозволяють громадськості скласти власну точку зору про мобільність, конструктивність, компетентність

кожної з політичних груп, що, безперечно, відбивається на ступені підтримки населенням кожної політичної партії чи блоку. Голова надає слово для запиту в такому порядку, щоб в рамках одного засідання чергувалися питання, поставлені від парламентської більшості та від опозиції.

По-третє, право на внесення поправки, що полягає у можливості подати (через представників в Парламенті чи в Уряді або від імені однієї з комісій) на розгляд Національних Зборів або Сенату пропозицію про внесення змін до законопроекту, представленого Урядом або депутатом.

По-четверте, право на подання петиції, що полягає у можливості представлення письмових запитів або пропозицій однією або кількома особами Голові однієї з двох парламентських асамблей.

Крім того, у Регламенті Національних Зборів закріплено окремі гарантії, що можуть вважатися такими, що спрямовані на забезпечення прав парламентської опозиції. Так, наприклад, відповідно до частини 1 статті 57 вказаного Регламенту не менш ніж два оратори мають право виступити з протилежною думкою у загальній дискусії [101, с. 186].

Опозиційний Кабінет Міністрів у Франції був уперше сформований у 1981 р.

Таким чином, можемо констатувати, що розвиток інституту парламентської опозиції у Франції відбувався із “відставанням” від аналогічних процесів у Великобританії та ФРН, що викликано, на нашу думку, постійною трансформацією партійної системи цієї країни, що стримувала партійну структуру як суспільства в цілому, так і парламенту, зокрема. Але, разом із тим, для України було б позитивно запозичити досвід цієї країни щодо функціонування парламентської опозиції у частині тих особливостей, що має процес перебування парламентської більшості в опозиції до Президента, а також такий механізм участі парламентської опозиції у діяльності парламенту як пряма трансляція дебатів з Урядом та надання слова для запиту в такому порядку, щоб в рамках одного

засідання чергувалися питання, поставлені від парламентської більшості та від опозиції [101].

Висновки до розділу

Отже, проаналізувавши функціонування парламентської опозиції у зарубіжних країнах, слід відзначити, що формування, діяльність і повноваження опозиції як певного правового суб'єкта досить рідко регулюється конституційним правом. Як правило, конституційне законодавство містить лише окремі елементи такого регулювання.

Провладно-опозиційна структура парламенту, яку ми можемо спостерігати у розглянутих вище зарубіжних країнах, характеризується наступними позитивними ознаками, які мають бути враховані тими державами, в яких інститут парламентської опозиції ще знаходиться у процесі становлення (зокрема, до таких держав належить і Україна):

здійснення висування кандидатів на парламентських виборах тільки політичними партіями;

чітка політична структурованість парламенту;

відповідальність партій за здійснювану ними державну політику, у тому числі, відповідальний характер критики опозиції;

отримання опозицією посад заступників голів парламентських комітетів;

перелік джерел, з яких здійснюється фінансування фракцій, у тому числі, опозиційних. Так, вони отримують грошові субсидії за рахунок бюджету парламенту в залежності від кількості членів фракції, а також внески від своїх депутатів і пожертвування від різноманітних неурядових організацій;

потребує нагального запозичення Україною так би мовити і “філософія” побудови стосунків між опозиційними фракціями та урядом, яка

виходить із засад налагодження стосунків, а не конфронтації, оскільки взаємовідносини між правлячими і опозиційними партіями являють собою не стільки протиборство, протистояння, скільки взаємодію, конструктивний діалог. І саме виходячи із цих засад мають будуватися стосунки між ними та прийматися законодавство, що регламентує їх діяльність.

РОЗДІЛ 3

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ОПОЗИЦІЇ В УКРАЇНІ

3.1. Формування правового статусу парламентської опозиції в Україні

Щодо історії виникнення та функціонування парламентської опозиції в Україні, слід відмітити, що існуючі форми правління на українських землях до виникнення Київської Русі (ради, народні збори та ради міст) не мали у своєму складі структур, які б мали опозиційний характер. Разом із тим, вже у феодальних сменах ми можемо помітити появу угруповань, відмінних за своїми політичними поглядами, зокрема, на питання організації державної влади. У XII ст., незважаючи на таку обставину як поділ суспільства на стани, що є передумовою політичної структуризації суспільства, фактично, така структуризація не мала серйозного впливу на здійснення державної політики, що зумовило те, що незгода із політикою князя знаходила свій вияв, як правило, у розрізненних та неорганізованих виступах проти неї.

Ознаки зародження політичної опозиції як угруповань, відмінних за своїми політичними поглядами, зокрема, на питання організації державної влади ми можемо помітити ще у Київській Русі. Такі угруповання реалізовували свою політику через боярські ради і віча.

Соціальні конфлікти, що існували на території Київської Русі протягом XI-XII ст., час від часу породжували протести та невдоволення політикою князя. Тому існування опозиції централізованій князівській владі, окремим державно-політичним структурам і соціально-економічним заходам ставало складовою частиною суспільно-політичного життя.

За часів перебування України у складі Речі Посполитої, можемо констатувати певні ознаки політичної структурованості вального сейму за національною та релігійною ознаками, що є передумовою появи організованої опозиції у представницькому органі.

Історії відомі окремі факти, що свідчать про функціонування політичної опозиції у представницьких установах Козацької держави (генеральній і старшинській радах). Важливо відзначити закріплення на засадах високої правової та політичної культури порядку такого функціонування на рівні проекту Основного закону держави – Конституції Пилипа Орлика.

Аналізуючи видатний для того часу документ під назвою Пакти й конституції законів та вольностей Війська Запорізького (Конституція Пилипа Орлика від 05. 04. 1710 р.), слід відзначити у ньому наявність певного “прообразу” регулювання правового статусу політичної опозиції. Так, даний акт закріплює право на “докір”, що може бути висловлений Старшиною, Полковниками і Радниками Гетьману, якщо ними буде помічено, що Гетьман вчинив “щось супротивне справедливості й таке, що відхиляється від законів або завдає шкоди вольностям і небезпечно для батьківщини”. При цьому важливо, що, окрім проголошення даного права, закріплювався і механізм та гарантії його реалізації. Так, висловлюючи “докір” Гетьману, Старшина, Полковники і Радники мають право вимагати “... звіту щодо порушення законів і вольностей батьківщини, однак без лихослов’я і без найменшої шкоди високій гетьманській честі”. Причому Гетьману за ці “докори” “не належить ображатися чи мститися, а навпаки він мусить подбати про виправлення порушень [78, с. 67]”. Таким чином, у одному з перших (однак

нереалізованих) проектів української конституції подано гідний зразок для наслідування законодавчого закріплення толерантних стосунків між владою та опозицією.

Важливим фактором у розвитку європейських традицій українського парламентаризму був досвід парламентського представництва української меншини в парламентах Австрії (часів Австро-Угорської імперії) та царської Росії.

Як відомо, Галичина та Буковина у складі Австрійської імперії мали право мати власні парламентські установи – крайові сейми. Галицький крайовий сейм обирався за куріальною системою. Із 150 депутатських місць більшість у ньому належала польській шляхті. Представництво українців становило близько 10 відсотків загального складу сейму. З 1909 по 1913 рік у Галицькому сеймі українські депутати неодноразово вдавалися до практики “голосної обструкції”, унеможливаючи обговорення і прийняття рішень під час розгляду ключових бюджетних питань. Галицький і Буковинський сейми проіснували до 1914 р.

Участь українських депутатів у парламентських установах Австрії та Австро-Угорщини, діяльність Головної руської ради та Українського парламентського клубу сприяли виробленню досвіду здійснення парламентської опозиційної діяльності. Завдяки вказаній діяльності українським депутатам вдалося забезпечити наступність та безперервність участі у функціонуванні парламентських установ, а їх постійне знаходження у меншості автоматично відіграло роль фактора, що сприяє виробленню такого досвіду [62, с. 103].

У цілому ж у парламентській тактиці у представницьких установах, як Австрії та Австро-Угорщини, так і Росії, українці намагалися забезпечити співвідношення між вирішенням перспективних питань, досягненням стратегічної мети (автономії, незалежності) і владнанням поточних, буденних справ. Тому вони мусили вибирати відповідні методи боротьби – від принципової безкомпромісної позиції щодо дій урядів, конкуруючих

політичних сил до прийняття правила парламентської гри, не гребуючи таємними угодами, закулісними змовами, тимчасовими коаліціями з противниками.

Необхідність закріплення гарантій прав, якщо не опозиції, то, принаймні, парламентської меншості, була відображена в Основному Законі “Самостійної України” Спілки народу українського (Проект, утворений групою членів Української Народної Партії). Так, відповідно до вказаного Проекту закріплювалися депутатський індемнітет (п. 49) та депутатський імунітет (п. 50). Причому стосовно змісту індемнітету, слід відмітити, що, на нашу думку, він сформульований досить вдало (порівняно із змістом даного поняття у чинній Конституції України), оскільки закріплює неможливість переслідування депутата “... з нагоди своїх думок, висловлених ним, або голосувань, даних ним при виконанні своїх обов’язків.

Отже, депутати-українці у вищезазначених представницьких установах набули неоціненний досвід здійснення парламентської опозиційної діяльності у реальній практиці парламентаризму. Разом із тим, слід відмітити, що структурування депутатів-українців у цих органах відбувалося, в основному, за національно-релігійною ознакою, а отже, мало на меті захист інтересів певної частини населення та меншою мірою було спрямовано на вплив щодо всієї державної політики. Однак, це не може і не повинно применшувати роль та значення їх парламентської опозиційної діяльності [101, с. 174].

Досвід парламентської діяльності в парламентах метрополій, без сумніву, зіграв свою роль при створенні Української Центральної Ради (1917-1918). Національно-визвольні змагання 1917-1920 рр. призвели до запеклої боротьби різних політичних сил, партій, угруповань, класів. Різнопольність їх політичних устремлінь призвела до створення кількох форм влади: Центральної Ради, Гетьманату, Директорії, влади Рад. Їх діяльність супроводжувалася консолідацією і політичної опозиції, яка, за виключенням часів радянської влади брала гору [120, с. 53].

Так, можна виділити наступні елементи механізму регулювання правового статусу парламентської меншості та, певною мірою, парламентської опозиції, що мали місце за часів діяльності Центральної Ради: 1) право 1/5 депутатів на скликання Всенародних Зборів, закріплене відповідно до пункту 37 “Статуту про державний устрій, права і вольності УНР”; 2) визнання суб’єктами законодавчої ініціативи групи депутатів у кількості 30 чоловік, а також партійних фракцій Всенародних зборів (пункт 39 вказаного Статуту); 3) почергове надання слова тому, хто “за” і тому, хто “проти” у дискусіях за поправками і доповненнями до резолюції Малої Ради, а також право 5 і більше осіб, що входили до її складу, вимагати припинення дебатів, проведення закритого голосування, право не менше 10 членів вимагати поіменного голосування, відповідно до Регламенту Малої Ради, затвердженого 01. 08. 1917 р.; 4) ухвалення закону про недоторканність членів Центральної Ради. У ньому зазначалося, що члени Української Центральної Ради не підлягають відповідальності за голосування, висловлені думки і взагалі за діяльність, пов’язану із виконанням своїх обов’язків. До слідства і карного суду вони могли бути притягненими лише за рішенням Центральної Ради, але дозволявся їх арешт при затриманні на “гарячому вчинкові”, про що негайно треба було повідомити керівництво Центральної Ради. У будь-який час судове переслідування члена Ради повинно було припинитися за вимогою Центральної Ради, а позбавлення волі – відкладене до закінчення повноважень Ради або виходу даної особи з її складу.

Отже, уроком парламентської практики визвольних змагань 1917-1920 рр. стає потужний досвід багатопартійності та, зокрема, фракційної діяльності у Центральній Раді, а також досвід діяльності в умовах структуризації на парламентську більшість та опозицію. І особливо важливий цей досвід, на нашу думку, тим, що він набувався через діяльність у власному представницькому органі Української держави, а не у таких органах її метрополій, де українці ставали меншістю і, як правило, опозицією автоматично в силу національної належності. Крім того, саме протягом

зазначеного періоду вперше відбулося законодавче закріплення окремих гарантій діяльності парламентської опозиції у представницькому органі Української держави (депутатський імунітет, депутатський індемнітет, права меншості, контрольні повноваження депутатів по відношенню до органів державної виконавчої влади тощо), а також спостерігається розуміння необхідності закріплення таких гарантій, виходячи з аналізу змісту проектів Конституцій та законів, розроблених протягом вказаного історичного періоду.

Протягом усього періоду існування Радянського Союзу існували сили, незгодні із політикою Рад, у тому числі найвищого рівня. Незважаючи на те, що у колишньому СРСР тавро “опозиціонер” було рівнозначним оголошенню людини політичним злочинцем, “ворогом народу”, опозиція правлячому режиму існувала і здійснювала свою діяльність, яка, як слушно зазначає Калініченко В. В.: “... готувала засади для кардинальних змін в Україні у другій половині 80-х – на початку 90-х років ”, та послужила підґрунтям для виникнення і функціонування опозиції у парламенті незалежної держави [123, с. 55].

Щодо функціонування парламентської опозиції у представницькій установі після проголошення незалежності України, то, як слушно відзначає Журавський В. С., “... роки розвитку незалежної України дають можливість незаперечно стверджувати про загальну позитивну еволюцію представницьких органів влади в Україні [24, с. 309]”. Розглядаючи питання стосовно функціонування парламентської опозиції у незалежній Україні, також слід відмітити, що цивілізована опозиція тут тільки починає формуватися. І це зрозуміло. Адже вона можлива лише при функціонуванні багатопартійної політичної системи. Багатопартійність же в Україні відродилася зовсім недавно, в процесі трансформаційного переходу від тоталітаризму до демократичного устрою.

У Верховній Раді І скликання (1990-1994 рр.) політичне структурування відбувається за ідеологічною і партійною ознаками по лінії

“ліві - неліві політичні сили” (насамперед прокомуністична “група 239” та національно-демократична “Народна рада”). Парламентська більшість і парламентська меншість у Верховній Раді I скликання мали переважно формалізований характер.

Політична структуризація Верховної Ради III і IV скликання відбувалася по лінії “пропрезидентські – антипрезидентські сили”, поділ за ознакою “ліві політичні сили – неліві політичні сили” відійшов на другий план. Стійка більшість політичних сил так і не була утворена, вона мала переважно ситуативний характер, політична структура Верховної Ради була вкрай нестабільною. Згодом попри створення у Верховній раді коаліції депутатських фракцій це характерно для українського парламенту і після конституційно-правової реформи 2004 року в часовому проміжку до 2016 року.

В цілому, характеризуючи функціонування парламентської опозиції після проголошення незалежності України, слід відзначити, що ненормований статус опозиції значно гальмував законодавчу діяльність Верховної Ради.

Таким чином, функціонування парламентської опозиції у парламенті незалежної України проходить поки що етап свого становлення та організаційно-ідейного оформлення, що потребує кропіткої роботи, спрямованої на законодавче закріплення цього процесу та вироблення і реальне впровадження таких стосунків між його учасниками, які будуються на засадах високої політичної культури [101].

3.2. Сучасний стан та проблеми правового регулювання вітчизняного інституту парламентської опозиції

Для забезпечення ефективної парламентської опозиційної діяльності є необхідною наявність комплексу нормативно-правових актів, що її

регулюють. Проаналізуємо детально законодавство, що регулює статус парламентської опозиції в Україні, та визначимо можливі напрямки його вдосконалення.

Спочатку, виходячи із принципу примату міжнародного права, розглянемо основоположні міжнародно-правові акти, які закріплюють засади регулювання основних демократичних інститутів суспільства, одним з яких і виступає парламентська опозиція.

Так, стаття 19 Загальної декларації прав людини встановлює, що кожна людина має право на свободу переконань і на вільне їх виявлення; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів [25]. Частина 2 статті 10 Європейської конвенції про захист прав та основних свобод людини доповнює зміст цитованої вище свободи, встановлюючи, що здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може бути предметом таких формальностей, умов, обмежень або покарання, які встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадянського порядку, з метою запобігання заворушенням або злочинам, для захисту здоров'я і моралі, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя [20]. Норми, аналогічні наведеним вище, містяться і у статті 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права.

Відповідно до наведених положень міжнародно-правових актів повинно здійснюватися регулювання правового статусу парламентської опозиції за українським законодавством.

Серед законів України чільне місце належить Конституції України. Проаналізуємо її на предмет наявності вказаних правових норм.

Так, стаття 1 Конституції України проголошує, що Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Закріплення таких

рис української держави як демократичність і правовий характер створює підґрунтя для функціонування і законодавчого закріплення правового статусу парламентської опозиції. Ознакою демократичної і правової держави, якою прагне стати Україна, є побудова суспільного життя на засадах політичної багатоманітності. Саме таку ознаку суспільного життя закріплено в частині 1 статті 15 Конституції України, а розвинуто положення про політичну багатоманітність суспільного життя у частині 4 цієї ж статті, згідно з якою гарантом свободи політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України, виступає держава.

Можливість здійснення парламентської опозиційної діяльності забезпечується закріпленням Конституцією України наступних прав: на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (стаття 34); збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір (стаття 34); на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації (стаття 36); на участь в управлінні державними справами, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади (стаття 38); збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації (стаття 39).

У разі обрання громадянина народним депутатом України, конституційними гарантіями реалізації його права на здійснення парламентської опозиційної діяльності можна назвати встановлені у статті 80 Конституції України положення про депутатський імунітет та індемнітет (формулювання поняття “індемнітет” вжито у Конституції України в аспекті невідповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах).

Також певною мірою можливість здійснення парламентської опозиційної діяльності закріплена у Конституції України у тих нормах, які передбачають право ініціювання розгляду певних питань меншістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Такі норми, зокрема, містяться у наступних статтях:

частина 2 статті 83, яка визначає можливість скликання позачергової сесії Верховної Ради України, у тому числі, на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України;

пункт 34 частини 1 статті 85, відповідно до якого прийняття рішення про направлення запиту до Президента України здійснюється на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів чи комітету Верховної Ради України, попередньо підтриману не менш як однією третиною від конституційного складу Верховної Ради України;

частина 1 статті 87, в якій зазначено, що розгляд питання про відповідальність Кабінету Міністрів України може відбутися за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Можливість здійснення парламентської опозиційної діяльності її суб'єктами опосередковано закріплена також: у абзаці 2 пункту 1 статті 150, яка передбачає право не менш як сорока п'яти народних депутатів України на звернення до Конституційного Суду України; у статті 154, яка визначає, що законопроект про внесення змін до Конституції України може бути поданий до Верховної Ради України, у тому числі, не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Таким чином, проаналізувавши Конституцію України на предмет закріплення у ній правових основ діяльності парламентської опозиції, можемо констатувати те, що чинний Основний Закон встановлює їх загальні передумови, що мають вигляд демократичних гарантій. Тому саме конституційно-правова гарантія парламентської опозиції утворює реальну демократію.

Щодо позицій науковців та політиків стосовно закріплення у Конституції статусу парламентської опозиції, то слід зазначити наступне. Так, Журавський В. С. відзначає те, що недоречним було б перенесення регулювання статусу парламентської більшості та парламентської меншості

(опозиції) чи будь-яких його елементів у текст Конституції України [24, с. 305].

Тоді як Мірошніченко Ю. вважає, що потрібно законодавчо до конституційного рівня включно забезпечити гарантії існування і діяльності політичної опозиції і розробку для опозиції механізмів громадського контролю за діяльністю Президента, уряду та парламентської більшості [57, с. 75-76].

Відповідно до проекту Закону України “Про внесення змін і доповнень до Конституції України”, який став предметом Висновку Конституційного Суду України від 16. 10. 2002 р. № 1-в/2002, пропонувалося доповнити статтю 82 Конституції України положенням про те, що: “Повноваження парламентської (депутатської) більшості та гарантії функціонування парламентської (депутатської) меншості – опозиції визначаються законом про Регламент Верховної Ради України”.

Видається, що незважаючи на безперечну важливість інституту парламентської опозиції для політичної системи демократичного суспільства та виходячи із розглянутого у розділі 2 цієї роботи існуючого світового досвіду, автор вважає необґрунтованим та таким, що невиправдано “обтяжить” та ускладнить текст Конституції України включення до її змісту положень щодо конкретних елементів правового статусу парламентської опозиції. При цьому, слушною, на нашу думку, є позиція Конституційного Суду України, відображена у Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106 Конституції України) від 27. 06. 2000 р. № 1-в/2000.

У частині 5 пункту 3.3.1. цього Висновку зазначено, що “запровадження в Конституції України поняття “постійно діюча

парламентська більшість” логічно зумовлює потребу доповнити її гарантіями (хай навіть у загальній формі) для тієї частини складу Верховної Ради України, яка не входить до “постійно діючої парламентської більшості” і яку умовно можна характеризувати як “парламентська меншість”. Невизначеність гарантій функціонування такої меншості може призвести до порушення однієї з основних засад, на яких ґрунтується суспільне життя в Україні – політичної та ідеологічної багатоманітності (стаття 15 Конституції України), і обмеження конституційних прав громадян, передбачених, зокрема, статтями 34 і 38 Конституції України”.

Але, на жаль, законодавці, прийнявши Закон України “Про внесення змін до Конституції України” від 08. 12. 2004 р. [40], в якому врегульовано статус коаліції депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу України, однак залишили поза межами конституційного регулювання правовий статус парламентської меншості та парламентської опозиції, проігнорували наведену вище слушну думку суддів Конституційного Суду України. На нашу думку, це призведе до дисбалансу обсягу прав між депутатами, що належать до більшості та до меншості (в тому числі до опозиції), який полягатиме у тому, що депутати -“опозиціонери” фактично будуть належати до утворення, правовий статус якого ніде не зафіксований [101].

Проаналізуємо інші законодавчі акти на предмет закріплення у них статусу парламентської опозиції в Україні.

Відповідно до пункту 11 частини 1 статті 92 Конституції України Законом України “Про політичні партії в Україні” було визначено засади утворення і діяльності політичних партій в Україні. Частина 2 статті 12 даного Закону встановлює, що політичним партіям гарантується свобода опозиційної діяльності, у тому числі: можливість викладати публічно і обстоювати свою позицію з питань державного і суспільного життя; брати участь в обговоренні та оприлюднювати і обґрунтовувати критичну оцінку дій і рішень органів влади, використовуючи для цього державні і недержавні

засоби масової інформації в порядку, встановленому законом; вносити до органів державної влади України та органів місцевого самоврядування пропозиції, які обов'язкові для розгляду відповідними органами в установленому порядку [28]. Таким чином, вже саме формулювання даної норми (через вживання словосполучення “в тому числі”) дає підстави зробити висновок про те, що регулювання свободи опозиційної діяльності політичних партій у даному Законі має загальний характер, очевидно, у розрахунок на те, що більш детально це питання має бути врегульовано в іншому нормативно-правовому акті.

На нашу думку, цитовану частину 2 статті 12 Закону необхідно уточнити, зазначивши, що йдеться про свободу політичної опозиційної діяльності. Дане уточнення є необхідним з огляду на те, що буквально під опозиційною діяльністю можна розуміти протистояння будь-кому і будь-чому, що не має нічого спільного з політичною діяльністю (що було розглянуто автором у розділі 1). Але дане уточнення все одно не вирішує проблему поверховості регулювання права політичних партій на опозиційну діяльність. На нашу думку, існуючий перелік складових свободи опозиційної діяльності партій повинен бути доповнений можливістю парламентських фракцій (груп), які утворені народними депутатами України - членами політичної партії (партій), або до складу яких увійшли народні депутати України - члени політичної партії (партій), утворювати та брати участь у діяльності парламентської опозиції. Статтю 19 Закону автор також пропонує доповнити нормою наступного змісту: “не є підставою для вжиття вказаних заходів участь політичної партії у діяльності політичної опозиції як на парламентському, так і на місцевому рівнях” [101].

Наступним актом законодавства, який за своєю суттю є таким, що має врегульовувати правовий статус народних депутатів України, які входять до складу парламентської опозиції, є Закон України “Про статус народного депутата України” [26]. Проаналізуємо його на предмет закріплення вказаного питання. Одразу слід зазначити, що прямо в Законі не вживається

навіть саме поняття “опозиція”, але в деяких нормах ми можемо простежити елементи регулювання окремих аспектів її діяльності у парламенті. До таких норм можна віднести наступні. У частині 5 статті 10 продубльовано частину 2 статті 80 Конституції України, що закріплює депутатський індемнітет. У частині 6 статті 10 Закону визначено важливу гарантію діяльності народних депутатів, у тому числі і особливо тих, які входять до складу парламентської опозиції. Ця норма передбачає, що голосування та позиція, висловлена народним депутатом в роботі Верховної Ради України та її органів не може бути предметом розгляду у Верховній Раді України та її органах.

Фактично майже всі права народного депутата України на пленарних засіданнях Верховної Ради України, визначені у частині 1 статті 11 Закону (зокрема, у пунктах 3-13), встановлюють можливості для реалізації політичних поглядів депутатами-представниками різних політичних сил: як тих, що входять до парламентської більшості, так і тих, що належать до парламентської опозиції. Право законодавчої ініціативи народного депутата України, яке реалізується у формі внесення до Верховної Ради України: 1) законопроекту, 2) проекту постанови; 3) іншої законодавчої пропозиції, про що зазначено у частині 1 статті 12 Закону, також створює можливості для діяльності депутатів-представників парламентської опозиції.

Такі можливості забезпечує і передбачене статтею 15 Закону право народного депутата України на сесії Верховної Ради України звернутися із запитом до Президента України, до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ та організацій, незалежно від їх підпорядкування і форм власності. У цій же статті встановлено і механізм реалізації даного права.

Можливості народних депутатів-представників як парламентської більшості, так і парламентської опозиції здійснювати свою діяльність закріплені також через встановлення: прав на депутатське звернення (стаття 16 Закону); комплексу прав у взаємовідносинах із органами державної влади,

місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, об'єднаннями громадян України та іноземних держав (стаття 17 Закону); основних гарантій діяльності народних депутатів України (розділ IV Закону); відповідальності за невиконання вимог вказаного Закону (розділ V Закону).

Звичайно, що існуючий стан регулювання правового статусу депутатів, що входять до складу парламентської опозиції, у Законі України “Про статус народного депутата України” не є таким, що може забезпечити нормальне функціонування парламентської опозиції. Тому цей Закон потрібно змінювати і доповнювати у частині регулювання вказаного питання.

Щодо гарантій прав парламентської опозиції, то відповідно до пункту 1 частини 1 статті 150 Конституції України, статей 40 та 41 Закону України “Про Конституційний Суд України” встановлюється, що не менш як сорок п'ять народних депутатів України мають право на конституційне подання з таких питань: конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та офіційного тлумачення Конституції та законів України. Ця норма, закріплюючи можливість звернення до Конституційного Суду України меншості народних депутатів, виступає гарантією реалізації прав і парламентської опозиції, у тому разі, якщо кількість народних депутатів, що входить до неї, є не меншою, ніж передбачена у вказаній нормі [101].

До таких же норм можна віднести і статтю 16 Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”, відповідно до якої одним з джерел отримання відомостей Уповноваженим про порушення прав і свобод людини і громадянина є звернення народних депутатів України. Тут не зазначається кількість останніх, а тому логічним буде висновок про те, що їх кількість може бути меншою половини від конституційного складу Верховної Ради.

Продовжуючи аналіз чинного законодавства України на предмет регулювання ним правового статусу парламентської опозиції, логічно було б

припустити, що порядок її діяльності у Верховній Раді України має бути закріплено у Регламенті Верховної Ради України (далі - Регламент) [90]. Але, на жаль, таке припущення не відповідає дійсності, оскільки прямого регулювання порядку діяльності парламентської опозиції чинний Регламент не містить. Натомість завуальовано ми можемо простежити елементи такого регулювання в окремих його нормах. За таким критерієм як можливість їх віднесення до тих, що регулюють правовий статус парламентської опозиції, автор виділяє чотири групи норм: 1) ті, які встановлюють меншу, ніж половину кількість голосів народних депутатів України, необхідних для ініціювання розгляду або прийняття певного рішення; 2) ті, які закріплюють можливість врахування різних пропозицій при обговоренні питань і прийнятті рішень та встановлюють можливість подання таких пропозицій і висловлювання думок народними депутатами України, що є членами фракцій різних політичних партій; 3) ті, які встановлюють можливість подання народними депутатами України альтернативних пропозицій, законопроектів тощо; 4) ті, які встановлюють принцип пропорційного представництва депутатських фракцій (груп) в органах Верховної Ради та офіційних парламентських делегаціях.

З метою вдосконалення чинного Регламенту Верховної Ради України в частині регулювання ним діяльності парламентської опозиції, пропонується наступне.

1) У Регламенті мають бути визначені лише процедурні аспекти діяльності парламентської опозиції, тоді як порядок її створення, припинення діяльності, засади діяльності, повноваження, гарантії мають бути визначені окремим законом. Таким чином, виходячи з наведених вище аргументів, правовий статус парламентської опозиції, на нашу думку, повинен бути врегульований в окремому законі.

Серед розробників законопроектів, що мають регулювати правовий статус парламентської опозиції, немає єдиної точки зору стосовно поєднання закріплення правового статусу парламентської більшості, парламентської

опозиції та політичної опозиції. Варіанти такого поєднання пропонуються, зокрема, наступні: про парламентську більшість та парламентську опозицію у Верховній Раді України; про парламентську більшість та парламентську опозицію [81], [82], [83]; про політичну опозицію [84], [85]; про політичну опозицію у Верховній Раді України [86]; про парламентську опозицію [87], [88].

На нашу думку, найбільш доцільним є прийняття закону про парламентську більшість та політичну опозицію. З одного боку, якщо поглянути на цю проблему суто теоретично, то можна не погодитися з тим, що в одному законі регулюється статус двох різнопорядкових явищ – парламентської більшості і політичної опозиції. Ця різнопорядковість проявляється у тому, що поняття політичної опозиції є більш широким, ніж поняття парламентської більшості. Але з іншого боку, практичного, тут немає ніякої суперечності, оскільки слухним є вже неодноразово наведене вище твердження про умовність розмежування парламентської та позапарламентської опозиції. Тому регулювання правового статусу парламентської більшості і політичної опозиції в одному нормативно-правовому акті є цілком логічним та обґрунтованим.

2) Для чіткості орієнтування самих же депутатів, а також всіх інших осіб, які безпосередньо або за допомогою засобів масової інформації, спостерігають за ходом пленарних засідань парламенту, доцільно було б, запозичивши досвід зарубіжних країн, зокрема, наприклад, Великобританії та Канади, доповнити частину 7 статті 1.0.4. Регламенту положенням про те, що місця для народних депутатів України, які входять до складу парламентської більшості та парламентської опозиції розміщені у різних частинах залу засідань Верховної Ради України.

3) Стосовно принципу пропорційності при зайнятті посад голів комітетів, закріпленого у статтях 4.2.3. та 4.4.3., слід відмітити, що його використання, з огляду на існування парламентської більшості та опозиції, викликає дискусії у науковців [101].

Так, Журавський В. С., аналізуючи з цього приводу погляди іншого науковця – Ришелюка А. – зазначає, що висловлена цим фахівцем ідея збереження принципу пропорційного представництва для зайняття посад керівників комітетів парламенту при пріоритетному праві більшості визначати комітети, які вона буде очолювати, несе в собі надмірний привілей для меншості, проте цілком логічним було б законодавче закріплення права меншості, за умови її значної чисельності, на керівництво кількома (наприклад, трьома) парламентськими комітетами [24, с. 302-303]. На підтвердження своєї позиції Журавський В. С. наводить приклад про традицію головування представника опозиції у бюджетному комітеті німецького Бундестагу. На позиції права представників меншості на головування у деяких комітетах знаходиться і Древаль Ю. Д. [18, с. 273]. В. Д. Бабкін відзначає, що у регламенті слід передбачити, що деякі комітети мають очолювати депутати, що репрезентують опозиційні партії [4, с. 198]. Гарантування права на заміщення особами з числа членів парламентської опозиції посад голів певної кількості комітетів Верховної Ради України вважає за необхідне Михальченко М. [55, с. 25]. Загалом більшість політиків і правників схиляються сьогодні до необхідності формування від опозиції керівництва трьох ключових комітетів – з питань бюджету, свободи слова та інформації, з питань правової політики.

О. Дніпров виступає проти закріплення за парламентською опозицією права на заміщення її представником посади голови комітету з питань бюджету, оскільки це може негативно позначитися на прийнятті законів про Державний бюджет України [17, с. 20].

Щодо регулювання цього питання у законопроектах, то, наприклад, відповідно до законопроекту від 28. 02. 2015 р. № 5101-1 зазначено: “Суб’єкти парламентської опозиції мають право на представництво в усіх комітетах, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісіях Верховної Ради України. Це право реалізується шляхом делегування до комітетів, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій Верховної

Ради України членів опозиційних парламентських фракцій і груп [86]”. При цьому у вказаному законопроекті не йдеться про можливість вказаних осіб головувати у цих органах. Інший варіант представництва опозиції у комітетах та інших органах Верховної Ради України запропоновано у законопроектах від 06. 07. 2014 р. № 7469 [87] та від 16. 07. 2015 р. № 2007 [88], за якими опозиційним депутатським фракціям (групам) гарантується право на представництво у керівництві Верховної Ради України, її комітетах і комісіях, у Рахунковій палаті України, серед голів та заступників голів комітетів і комісій, а також у складі частин Ради Національного банку України, Національної ради з питань телебачення та радіомовлення, Конституційного Суду України, Вищої Ради юстиції, що призначаються Верховною Радою України, і в складі парламентських делегацій при здійсненні міжнародних парламентських зв'язків пропорційно кількості народних депутатів України, які входять до складу цих фракцій (груп). Законопроекти від 08. 11. 2015 р. № 8240 [82] та від 19. 09. 2015 р. № 2214 [83] передбачають право представників парламентської опозиції на заміщення посад перших заступників голів комітетів Верховної Ради України. У законопроекті від 16. 02. 2000 р. № 5101 зазначено, що учасникам опозиційних формувань, до складу яких входить не менше 1/3 народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України, гарантуються посади голів комітетів Верховної Ради України, які займаються питаннями: бюджету; свободи слова та засобів масової інформації; нагляду за правоохоронною діяльністю; Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України; прав людини та національних меншин. Законопроект від 10. 01. 2016 р. № 6329 до переліку комітетів, які мають очолювати представники парламентської опозиції, відносить ті, до відання яких належать: питання свободи слова та засобів масової інформації, законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прав людини та національних меншин [81]. Законопроект від 20. 02. 2015 р. № 2214-2 передбачає право парламентської опозиції на заміщення

посад голів комітетів з питань бюджету; свободи слова та інформації або, замість останнього, – з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності депутатів [86].

На нашу думку, частину 2 статті 4.2.3. Регламенту варто доповнити такою нормою: “Перший заступник голови комітету Верховної Ради має належати до складу парламентської опозиції, за умови, що її чисельність становить не менше 1/3 народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Якщо до складу парламентської опозиції входить менше 1/3, але не менше 1/5 народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, парламентській опозиції надається право на зайняття посад перших заступників голів комітетів Верховної Ради України, які мають повноваження щодо бюджету, свободи слова, захисту прав та основних свобод людини. Якщо чисельність парламентської опозиції становить менше 1/5 народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, їй надається право на зайняття її представниками посад перших заступників голів комітетів з питань свободи слова та захисту прав та основних свобод людини”.

А щодо участі представників парламентської опозиції у формуванні комітетів, то на нашу думку, має бути збережений принцип пропорційного представництва депутатських фракцій (груп), що, за умови використання запропонованого принципу обрання керівного складу комітету, дозволить найбільш плідно та ефективно працювати комітетам.

Також, на нашу думку, у цій нормі слід зазначити і те, що лідери (координатори) парламентської більшості та опозиції не можуть входити до складу комітетів, оскільки їх присутність в цих органах призведе до тиску на діяльність останніх.

4) У статті 6.3.4. необхідно передбачити, що “щодо законодавчих пропозицій чи законопроектів повинні запитуватися висновки парламентської опозиції, за умови її створення”. Це дасть можливість підходити більш виважено до складання текстів законодавчих пропозицій та

законопроектів. Але, разом із тим, до частини 4 статті 6.4.6. необхідно внести доповнення, яким передбачити, що “неподання в установлений термін висновків щодо законопроекту, у тому числі парламентською опозицією, не є перешкодою для розгляду цього законопроекту Верховною Радою та її органами”. Це необхідно для того, щоб положення про необхідність надання висновків не перетворилося для опозиції в інструмент гальмування законодавчого процесу.

5) Щодо участі парламентської опозиції у реалізації контрольної функції парламенту, слід зазначити наступне. Як відзначають Кислий П. та Вайз Ч.: “Закони держави повинні забезпечувати ... утворення контрольних органів з парламентської меншості [33, с. 217]”. На нашу думку, при здійсненні контрольної діяльності тимчасовими слідчими комісіями Верховної Ради, вони повинні формуватися, виходячи з того, хто був ініціатором їх створення. Відповідно до статті 8.4.1. Регламенту, ним може бути орган Верховної Ради або група народних депутатів України у кількості не менш як 30 чоловік. Пропонується доповнити частину 1 статті 8.4.3., яка встановлює, що для проведення депутатського розслідування призначається комісія з числа народних депутатів України, положенням про те, що, якщо ініціатором депутатського розслідування виступив орган Верховної Ради, до комісії включається однакова кількість народних депутатів-представників парламентської більшості та опозиції; якщо ж ініціатором виступила група народних депутатів, встановленої кількості, то її склад формується в залежності від належності народних депутатів України, що входять до цієї групи, до більшості або опозиції, таким чином, щоб, у разі винесення ініціативи групою депутатів більшості, їх входило до складу комісії на одну особу більше, ніж “опозиціонерів”, і, відповідно – навпаки: у разі винесення ініціативи депутатами опозиції, вже вони повинні бути представлені у складі комісії на одну особу більше, ніж представники більшості; якщо ініціатором розслідування виступила група народних депутатів, до якої входять як представники більшості, так і опозиції, до комісії включається пропорційна

кількість народних депутатів – представників парламентської більшості та опозиції.

Отже, аналіз чинного законодавства України на предмет закріплення у ньому правового статусу парламентської опозиції дає можливість зробити висновок про те, що таке закріплення фактично відсутнє, а має місце встановлення лише загальних засад або регулювання окремих аспектів діяльності парламентської меншості на рівні міжнародно-правових актів, Конституції України, Закону України “Про статус народного депутата України”, Регламенту Верховної Ради України. Лише Закон України “Про політичні партії в Україні” гарантує політичним партіям свободу опозиційної діяльності. Звичайно, для забезпечення нормального функціонування парламентської опозиції цього недостатньо. Тому очевидно є необхідність прийняття спеціального закону, що регулюватиме правовий статус парламентської опозиції [101].

Висновки до розділу

Щодо історії виникнення та функціонування парламентської опозиції в Україні, слід відмітити, що існуючі форми правління на українських землях до виникнення Київської Русі не мали у своєму складі структур, які б мали опозиційний характер. За часів перебування України у складі Речі Посполитої, можемо констатувати певні ознаки політичної структурованості вального сейму за національною та релігійною ознаками, що є передумовою появи організованої опозиції у представницькому органі.

За часів Козацької держави можна говорити про існування окремих фактів, що свідчать про функціонування опозиції у її представницьких установах. При цьому, слід відзначити наявність закріплення на засадах високої правової та політичної культури порядку такого функціонування на рівні проекту Основного закону держави – Конституції Пилипа Орлика.

Участь українських депутатів у парламентських установах Австрії, Австро-Угорщини та царської Росії, діяльність Головної руської ради та Українського парламентського клубу сприяли виробленню досвіду здійснення парламентської опозиційної діяльності.

Одним з уроків парламентської практики визвольних змагань 1917-1920 рр. став також досвід діяльності в умовах структуризації на парламентську більшість та опозицію. І особливо важливий цей досвід, на нашу думку, тим, що він набувався через діяльність у власних представницьких органах Української держави, а не у таких органах її метрополій, де українці ставали меншістю і, як правило, опозицією автоматично в силу національної належності.

За часів входження України до складу СРСР опозиція правлячому режиму існувала (хоча і не на парламентському рівні) та послужила підґрунтям для виникнення і функціонування опозиції у парламенті незалежної держави.

Характеризуючи функціонування парламентської опозиції після проголошення незалежності України, слід відзначити, що ненормований статус опозиції значно гальмував і гальмує законодавчу діяльність Верховної Ради. Функціонування парламентської опозиції у парламенті незалежної України проходить поки що етап свого становлення та організаційно-ідейного оформлення, що потребує кропіткої роботи, спрямованої на законодавче закріплення цього процесу та вироблення і реальне впровадження таких стосунків між його учасниками, які будуються на засадах високої політичної культури.

Отже, аналіз чинного законодавства України на предмет закріплення у ньому правового статусу парламентської опозиції дає можливість зробити висновок про те, що таке закріплення фактично відсутнє. Натомість має місце встановлення загальних засад або регулювання окремих аспектів діяльності парламентської меншості на рівні міжнародно-правових актів, Конституції України, Закону України “Про статус народного депутата

України”, Регламенту Верховної Ради України. Лише Закон України “Про політичні партії в Україні” гарантує політичним партіям свободу опозиційної діяльності.

Звичайно, для забезпечення нормального функціонування парламентської опозиції цього недостатньо. Тому, на нашу думку, закріплення статусу парламентської опозиції повинно знайти місце у Законі України “Про парламентську опозицію”.

ВИСНОВКИ

Головними науковими і практичними результатами роботи є наступні висновки:

1. Парламентська опозиція є складовою політичної опозиції. Під політичною ж опозицією розуміється більш або менш організована група осіб всередині суспільства, соціальної групи, партії або організації, що веде лінію політичної протидії, протиставлення, протистояння пануючим поглядам, політиці і практиці більшості, політичній діяльності партій, груп і рухів, що протистоять урядовому курсу і ведуть з правлячою партією (партіями) боротьбу за державну владу. Політична опозиція є невід'ємним елементом політичної системи суспільства, що знаходить свій вияв в її участі у здійсненні політичної влади, належності до суб'єктів політичних відносин, участі у політичних відносинах, наявності певної соціально-політичної орієнтації і спрямованості діяльності на забезпечення соціальної стабільності та соціального порядку.

2. Під парламентською опозицією слід розуміти групу депутатів парламенту або парламентську фракцію якої-небудь партії, що не бере участь у формуванні уряду, виступає з низки принципових питань проти урядової (в широкому розумінні) політики. Парламентська опозиція, як різновид політичної опозиції, може бути лояльною і нелояльною, системною або ситуаційно орієнтованою, інституціоналізованою або неінституціоналізованою, конструктивною або деструктивною. Разом із тим, такий критерій класифікації політичної опозиції як “територія діяльності” не може бути застосований до парламентської опозиції, бо під парламентською опозицією розуміють опозицію, що функціонує на рівні загальнодержавного представницького органу.

3. Визначаючи сутність поняття “парламентська опозиція”, слід наголошувати на тому, що її суб'єкти можуть не погоджуватися із

політичним курсом глави держави *та/або* виконавчої влади. Тоді у такому визначенні будуть враховані особливості функціонування парламентської опозиції в залежності від форми правління, що існує у конкретній державі. В залежності від форми правління держави, в якій вона функціонує, розрізняється парламентська опозиція у: 1) парламентській республіці – сукупність депутатів або депутатських об'єднань, що охоплюють тих парламентарів, які не складають більшість у парламенті (палаті парламенту) і тому не мають прямого впливу на формування уряду, склад якого визначається партією (партіями), рухом (рухами), що мають більшість. Парламентська опозиція фактично існує як меншість, або в доповнення до цього проголошує себе “парламентською опозицією”; 2) президентській республіці – сукупність депутатів парламенту (палати парламенту), які фактично – в силу своєї діяльності – або в доповнення до цього ще й офіційно оголошують себе “противниками курсу президента держави”.

4. Вживання формулювання “та / або” доречно також з огляду на те, що Україна на сучасному етапі знаходиться на шляху трансформації існуючої форми правління. У зв'язку із запровадженням парламентсько-президентської форми правління, за якої у парламенті формується проурядова більшість, може мати місце непідтримання офіційного політичного курсу Кабінету Міністрів України, але не обов'язково, що це автоматично означатиме непідтримання офіційного політичного курсу Президента України. Оскільки цілком імовірною може бути ситуація, коли Президент України та Уряд представлятимуть різні політичні сили і Президент може бути представником тієї політичної сили, яка у парламенті утворює парламентську опозицію.

5. Основи парламентаризму, в тому числі і теорії парламентської опозиції, у зарубіжній політико-правовій думці заклали Локк Дж., Монтеск'є Ш., Франклін Б. та ін.), які вбачали в політичній опозиції офіційній владі один з елементів системи противаг. Політико-правові погляди наведених

вище мислителів через розробку концепцій права на опір, меж здійснення верховної влади тощо заклали основи для виникнення та розробки концепції парламентської опозиції у зарубіжній політико-правовій думці.

6. Для політико-правової думки XVIII – XX ст. є характерною активна розробка концепції парламентської опозиції та її визнання в якості невід’ємного елементу політичної системи демократичного суспільства. Разом із тим, в Україні таку тенденцію ми можемо спостерігати до входження її до складу Радянського Союзу та після проголошення незалежності. У період же її перебування у складі Радянського Союзу у політико-правовій думці відкидалася можливість обґрунтування поняття “парламентська опозиція” з точки зору її належності до демократичних інститутів політичної системи суспільства.

7. Сьогодні можна цілком виправдано говорити про існування інституту парламентської меншості як реального інституту галузі та науки конституційного права України, що включає у себе значну частину норм, що можуть бути використані для регулювання правового статусу парламентської опозиції, за відсутності спеціальних норм, що регулюють статус останньої безпосередньо. Оскільки парламентська опозиція виступає в якості і структурного підрозділу парламенту, і об’єднання депутатів законодавчих органів, і спільності, яка утворюється в органах державної влади, можемо говорити про те, що парламентська опозиція є повноправним суб’єктом конституційно-правових відносин. Таким чином, є правомірним твердження стосовно того, що віднесення парламентської опозиції до суб’єктів конституційного права України як галузі права та до суб’єктів конституційних правовідносин характеризується певною парадоксальністю, яка полягає у тому, що парламентська опозиція, не маючи прямого нормативного закріплення свого статусу, фактично виступає як суб’єктом конституційного права, так і суб’єктом конституційних правовідносин.

8. Основними цілями діяльності парламентської опозиції є: 1) вироблення альтернативи офіційному політичному курсу та здійснення діяльності, спрямованої на врахування його положень при здійсненні поточної політичної діяльності; 2) забезпечення стабільності соціальних відносин через виявлення та відстоювання інтересів тієї частини виборців, що знаходиться у меншості.

9. Відповідно до вказаних цілей, ми можемо визначити наступні функції парламентської опозиції: 1) розробка альтернатив політиці правлячих сил з метою забезпечення балансу влади; 2) здійснення контролю над урядом і керованими ним органами управління; 3) систематична і ситуаційно-орієнтована критика урядової програми; 4) формування тіньового кабінету на випадок заміни уряду чи інших відповідних політичних структур; 5) мобілізація на свій бік громадської думки певних прошарків населення; 6) інформування виборців про свою діяльність і перебіг політичного процесу; 7) підготовка та добір здібних політиків, їх презентація у парламенті.

10. Одним із прав парламентської опозиції, яке є унікальним, таким, що належить тільки їй, виступає право на формування нею опозиційного Кабінету Міністрів (“тіньового” уряду“, “уряду завтрашнього дня”), під яким розуміють напівформальне або неформальне утворення парламентської опозиції, що складається з депутатів, які мають протистояти своїм візаві – міністрам від партії парламентської більшості і в перспективі за результатами можливої перемоги на виборах займають їх місця. Проте утворення тіньового кабінету має сенс у країнах з парламентарними формами правління, де уряд формується парламентським шляхом і є чіткий розподіл парламенту на правлячу більшість та опозицію, у державах же із президентською або ж президентсько-парламентською формою правління для опозиції є сенс лише у боротьбі за посаду президента країни, оскільки саме він визначає діяльність виконавчої гілки влади.

11. Однією з найважливіших, на нашу думку, гарантією прав парламентської опозиції можна вважати право на її фінансове забезпечення. Меншості має бути гарантоване матеріально-технічне забезпечення її роботи: надання її групам та фракціям приміщень, персоналу, технічних засобів пропорційно до їх чисельності. Неприпустимим і таким, що має заборонятися, є ущемлення опозиційних груп та фракцій в їх правах на матеріально-технічне та кадрове забезпечення порівняно із забезпеченням фракцій та груп більшості.

12. На нашу думку, до обов'язків парламентської опозиції в Україні можна віднести наступні: 1) додержуватись вимог Конституції України, Закону, що визначатиме правовий статус парламентської опозиції, інших законів України, Регламенту Верховної Ради України; 2) не закликати до вчинення, не вчиняти або будь-яким чином не сприяти вчиненню дій, спрямованих на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення. Суб'єкти парламентської опозиційної діяльності не можуть створювати, матеріально утримувати або брати участь в утриманні воєнізованих формувань; 3) не використовувати для залучення нових членів – народних депутатів України – матеріальні, фінансові та інші способи, що передбачають отримання вигоди тими, кому пропонується входження до складу парламентської опозиції, або іншими, пов'язаними з ними суб'єктами.

13. Проаналізувавши функціонування парламентської опозиції у зарубіжних країнах, слід відзначити, що формування, діяльність і повноваження опозиції як певного правового суб'єкта досить рідко регулюється конституційним правом. Як правило, конституційне законодавство містить лише окремі елементи такого регулювання. Провладно-опозиційна структура парламенту, яку ми можемо спостерігати у

розглянутих вище зарубіжних країнах, характеризується наступними позитивними ознаками, які мають бути враховані тими державами, в яких інститут парламентської опозиції ще знаходиться у процесі становлення (зокрема, до таких держав належить і Україна): здійснення висування кандидатів на парламентських виборах тільки політичними партіями; чітка політична структурованість парламенту; відповідальність партій за здійснювану ними державну політику, у тому числі, відповідальний характер критики опозиції; отримання опозицією посад заступників голів парламентських комітетів; перелік джерел, з яких здійснюється фінансування фракцій, у тому числі, опозиційних, передбачає, що вони отримують грошові субсидії за рахунок бюджету парламенту в залежності від кількості членів фракції, а також внески від своїх депутатів і пожертвування від різноманітних неурядових організацій.

14. Потребує нагального запозичення Україною так би мовити і “філософія” побудови стосунків між опозиційними фракціями та урядом, яка виходить із засад налагодження стосунків, а не конфронтації, оскільки взаємовідносини між правлячими і опозиційними партіями являють собою не стільки протиборство, протистояння, скільки взаємодію, конструктивний діалог. І саме виходячи із цих засад мають будуватися стосунки між ними та прийматися законодавство, що регламентує їх діяльність.

15. Щодо історії виникнення та функціонування парламентської опозиції в Україні, слід відмітити, що існуючі форми правління на українських землях до виникнення Київської Русі не мали у своєму складі структур, які б мали опозиційний характер. За часів перебування України у складі Речі Посполитої, можемо констатувати певні ознаки політичної структурованості вального сейму за національною та релігійною ознаками, що є передумовою появи організованої опозиції у представницькому органі. За часів Козацької держави можна говорити про існування окремих фактів, що свідчать про функціонування опозиції у її представницьких установах. При цьому, слід відзначити наявність закріплення на засадах високої

правової та політичної культури порядку такого функціонування на рівні проекту Основного закону держави – Конституції Пилипа Орлика. Участь українських депутатів у парламентських установах Австрії, Австро-Угорщини та царської Росії, діяльність Головної руської ради та Українського парламентського клубу сприяли виробленню досвіду здійснення парламентської опозиційної діяльності. Одним з уроків парламентської практики визвольних змагань 1917-1920 рр. став також досвід діяльності в умовах структуризації на парламентську більшість та опозицію. І особливо важливий цей досвід, на нашу думку, тим, що він набувався через діяльність у власних представницьких органах Української держави, а не у таких органах її метрополій, де українці ставали меншістю і, як правило, опозицією автоматично в силу національної належності. За часів входження України до складу СРСР опозиція правлячому режиму існувала (хоча і не на парламентському рівні) та послужила підґрунтям для виникнення і функціонування опозиції у парламенті незалежної держави. Характеризуючи функціонування парламентської опозиції після проголошення незалежності України, слід відзначити, що ненормований статус опозиції значно гальмував і гальмує законодавчу діяльність Верховної Ради. Функціонування парламентської опозиції у парламенті незалежної України проходить поки що етап свого становлення та організаційно-ідейного оформлення, що потребує кропіткої роботи, спрямованої на законодавче закріплення цього процесу та вироблення і реальне впровадження таких стосунків між його учасниками, які будуються на засадах високої політичної культури.

16. Аналіз чинного законодавства України на предмет закріплення у ньому правового статусу парламентської опозиції дає можливість зробити висновок про те, що таке закріплення фактично відсутнє. Натомість має місце встановлення загальних засад або регулювання окремих аспектів діяльності парламентської меншості на рівні міжнародно-правових актів, Конституції України, Закону України “Про статус народного депутата

України”, Регламенту Верховної Ради України. Лише Закон України “Про політичні партії в Україні” гарантує політичним партіям свободу опозиційної діяльності. Звичайно, для забезпечення нормального функціонування парламентської опозиції цього недостатньо. Тому, на нашу думку, закріплення статусу парламентської опозиції повинно знайти місце у Законі України “Про парламентську опозицію”.

17. На сьогодні в Україні парламентська опозиція не має юридичних обов’язків у площині державно-владних відносин. Відсутність зазначених обов’язків унеможлиблює застосування до неї конституційно-правової відповідальності у позитивному аспекті. Що ж стосується відповідальності у ретроспективному аспекті, то її підставою є конституційний делікт, який визначений вказаним дослідником як протиправне винне діяння (дія чи бездіяльність) суб’єкта конституційного права, що являє собою сукупність конкретно визначених складових елементів, має політичний характер, порушує норми та принципи конституційного права і є підставою для настання ретроспективної конституційно-правової відповідальності. Отже, у випадку вчинення парламентською опозицією діянь, що утворюють об’єктивну сторону конституційного делікту, до конституційно-правової відповідальності можуть притягатися як суб’єкти парламентської опозиційної діяльності, так і окремі члени парламентської опозиції (лідери, координатори тощо), уповноважені нею на вчинення дій від імені парламентської опозиції, якщо вони вчинили протиправні і винні дії, пов’язані з виною колективного суб’єкта.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авакьян С. А. Парламентская оппозиция // Конституционное право. Энциклопедический словарь / Под ред. С. А. Авакьяна. - М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА- ИНФРА - М), 2000. - С. 419.
2. Аналітична доповідь “Опозиція в Україні: загальна характеристика” // Національна безпека і оборона. - 2002. - № 7 (31). - С. 3 - 43.
3. Ардан Ф. Франция: государственная система: Пер. с франц. - М.: Юрид. лит., 1994. - 176 с.
4. Бабкін В. Д. Державна влада і політична опозиція // Правова держава. Щорічник наукових праць. Вип. 7. - К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 1996. - С. 193 - 199.
5. Бабкін В. Д. Опозиція // Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. - К.: Укр. енцикл., 2002. - Т. 4. - С. 282.
6. Бодрухін В. М., Довжук І. В., Литвиненко В. Ф. Нариси з історії української державності (до кінця ХІХ століття). - Луганськ: Вид-во СНУ, 2000.-135 с.
7. Бурдяк В. Політична опозиція у суспільному житті України та Болгарії (порівняльний аналіз) // Транскордонне співробітництво у політичних регіонах Східної та Південно-Східної Європи: Матеріали наукового симпозиуму. (Буковинський політологічний центр, Бюро зі співробітництва в Україні Фонду Ф. Еберта) - Чернівці: Золоті литаври, 1999. - С. 59 - 67.
8. Варзар І. М. Політологічні і історіологічні засади феномена “Політична опозиція” // Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. - К.: Навч.-метод. каб. вищ. освіти М-ва освіти України, 1996. – С. 94-102.

9. Георгіца А. З. Конституційно-правові інститути зарубіжних країн. -Чернівці: ЧДУ: Рута, 1994. - 138 с.
10. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики. - Чернівці: Рута, 1998.- 484 с.
11. Голишев В. Феномен парламентської більшості // Політика і час.- 2013. - № 3. - С. 3-10.
12. Гонюкова Л. В. Правова інституціоналізація парламентської більшості та опозиції // Парламентсько-президентська форма правління: Україна та німецький досвід: Збірник наукових праць / За наук. ред. Розпутенка І. В. - К.: "К.І.С.", 2003. - С. 156 - 162.
13. Грин К. Наслідки запровадження принципу більшості на основі коаліції фракцій в Україні // <http://www.rada.kiev.ua/library/catalog/analit/bilchist.htm>
14. Грушанська Н. І. Парламентська опозиція // Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. - К.: Укр. енцикл., 2002.-Т. 4. - С. 437.
15. Демиденко Г. Г. Про особливості та історичну динаміку становлення політичної опозиції в Україні // Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. - К.: Навч.-метод. каб. вищ. освіти М-ва освіти України, 1996. - С. 214 - 219.
16. Державне право зарубіжних країн (Загальна частина) / В. О. Ріяка, О. І. Свечкар'юв, В. А. Шувалова та ін. - Харків: Національна юрид. акад. України, 1996.-187 с.
17. Дніпров О. Правові основи діяльності політичної опозиції в Україні // Політичний календар. Інформаційно-аналітичний огляд. - 2013. - № 5 (63). - С. 7 - 21.
18. Древаль Ю. Д. Парламентаризм у політичній системі України (політико-правовий аналіз): Монографія. - Х.: Вид-во Націон. Ун-ту внутр. справ, 2003.-280 с.

19. Дюверже М. Политические партии: Пер. с франц. - М.: Академический Проект, 2000. - 558 с.
20. Європейська конвенція про захист прав та основних свобод людини від 04. 11. 1950 р., ратифікована Україною із застереженнями 17. 07. 1997 р. // Офіційний вісник України, 1998, № 13 (16.04.98).
21. Єрмолаєв В. М., Козаченко А. І. Органи влади і управління української держави (друга половина XVII – XVIII ст.): Навч. посібник. -Х.: Право, 2012. - 176 с.
22. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты: Учеб. Пособие: Пер. с франц. - М.: Юристь, 2012.- 365 с.
23. Журавльова Г. Проблеми вдосконалення конституційної регламентації роботи Верховної Ради України // Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президентові України. - К.: Вид –во УАДУ, 1999.- С. 63 - 64.
24. Журавський В. С. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми).- К.: Парламентське видавництво, 2012. - 344 с.
25. Загальна декларація прав людини / Міністерство юстиції України.-К.: Логос, 1998.- 8 с.
26. Закон України “Про статус народного депутата України” в редакції від 17. 11. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України, 1992, № 9, ст. 69.
27. Закон України “Про вибори народних депутатів України” від 17. 11. 2011 р // <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/4061-17>.
28. Закон України “Про політичні партії в Україні” від 05. 04. 2001 р. № 2365 – III // Відомості Верховної Ради України, 2001, № 23, ст. 118.
29. Здіорук С. І., Бичек В. В. Проблеми функціонування політичних партій у системі владних відносин. - К.: НІСД, 2001. - 144 с.

30. Кампо В. Проблеми правового регулювання статусу парламентської більшості та парламентської опозиції у Верховній Раді України // Політичний календар. Інформаційно-аналітичний огляд. - 2003. - № 5 (63). - С. 3-6.
31. Кант И. Метафизика нравов в двух частях. 1797. // Кант И. Критика практического разума. - С-Пб.: Наука, 1995. - С. 259 - 506.
32. Кислий П. С., Рахімкулов Е. Р. Народний депутат України: представник влади народу. - К.: КІС, 2015. - 98 с.
33. Кислий П., Вайз Ч. Становлення парламентаризму в Україні: на тлі світового досвіду. - К.: Абрис, 2000. – 414 с.
34. Колдаев В. М. Политическая система общества: Учебное пособие. - М.: Юридический институт МГУПС, 2000. - 70 с.
35. Колодій А. Ф. Політичний спектр посткомуністичних держав і проблема формування лояльної опозиції (приклад України) // Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. - К.: Навч.-метод. каб. вищ. освіти М-ва освіти України, 1996. – С. 142 - 147.
36. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. / Отв. ред. проф. Б. А. Страшун. - М.: Изд-во БЕК, 2000.- Т. 1-2. Часть общая: учебник. - 784 с.
37. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. / Отв. ред. проф. Б. А. Страшун. - М.: Изд-во БЕК, 2000.- Т. 3. - 764 с.
38. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. Й. Лейбо, Л. М. Энтина. - М.: Изд. группа “Норма-Инфра-М”, 2000. - 832 с.
39. Конституційне право України / Під ред. В. Ф. Погорілка. - К.: Наукова думка, 2003.- 732 с.
40. Конституція України від 28. 06. 1996 № 254к/96-ВР // <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.

41. Кравчук Л. Опозиція має не лише ставити діагноз, а й пропонувати ліки // Національна безпека і оборона. - 2002. - № 7 (31). - С. 44 - 45.
42. Крылова Н. С. Британский парламентаризм // Очерки парламентского права (зарубежный опыт) / Под. ред. Б. А. Топорнина.- М.: б.вд., 1993. - С. 3 - 51.
43. Курас І. Ф. Політична опозиція в Україні: історичний досвід і сьогодення // Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. - К.: Навч.-метод. каб. вищ. освіти М-ва освіти України, 1996. – С. 3 - 9.
44. Ладодо И. В. Оппозиция // Политическая энциклопедия: В 2 т. / Под ред. Г. Ю. Семигина. - М. : Мысль, 2000. - Т. 2. - С. 81 - 82.
45. Лазарева А. Є. Місце опозиції у французькому парламенті: спроба осмислення політичного досвіду після виборів у березні 1993 р. // Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. - К.: Навч.-метод. каб. вищ. освіти М-ва освіти України, 1996. – С. 190 - 195.
46. Лафитский В. И. Конгресс США // Парламенты мира: Сб. - М.: Интерпракс, 1991.- С. 293 - 342.
47. Литвин В., Нечепоренко Г. Політична опозиція: деякі аспекти світового досвіду та сучасна українська практика // Політика і час. - 1994. - № 1. - С. 51 - 62.
48. Локк Дж. Два тракта о правлении. Кн. 2. // Локк Дж. Сочинения: В 3 т.: Пер. с англ. и лат.-М.: Мысль, 1988. - Т. 3 - С. 135 - 409.
49. Майданник О. Конституційно-правова відповідальність: ознаки, підстави, суб'єкти // Право України. - 2001.- № 2.- С. 92 - 95, 118.
50. Маймескулов Л. Н. Политическая оппозиция и право (история и современность) // Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. - К.: Навч.-метод. каб. вищ. освіти М-ва освіти України, 1996.- С. 23 - 27.

51. Маклаков В. В. Оппозиция // Конституционное право: Словарь / Отв. ред. В. В. Маклаков. - М.: Юристъ, 2001. - С. 309.
52. Мамаев В. А. Регламент Конгресса США.-М.: Издательство Академии наук СССР, 1962. - 173 с.
53. Мельник О. В. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади: Автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / КНУ імені Тараса Шевченка. - К., 2000 - 16 с.
54. Мельниченко В. Чатовий соціальної гармонії – громадянське суспільство // Віче. - 2001. - № 8 (113). - С. 12 - 28.
55. Михальченко М. Взаємодія політичної влади і опозиція як політологічна проблема // Сучасна українська політика: політики і політологи про неї / Редколегія: І. Ф. Курас, М. І. Михальченко, Ф. М. Рудич, В. П. Горбатенко, В. П. Андрущенко, І. О. Кресіна. - К.: Ін –т держави і права ім. В. М. Корецького, 2002.- С. 20 - 33.
56. Михальченко М. Позиції опозиції. Хто є хто в Україні // Віче. - 2012. - № 3. - С. 3 –11.
57. Мірошніченко Ю. Формування парламентської більшості: проблеми та перспективи // Формування парламентської більшості. Стан, проблеми, перспективи. Матеріали “круглого столу”. - К.: Видавничий Дім “Юридична книга”, 2010. - С. 74 -76.
58. Монтескьє Ш.-Л. О духе законов // Монтескьє Ш.-Л. Избранные произведения. - М.: Государственное издательство политической литературы, 1955. - С. 159 - 734.
59. Музика І. В. Конституційно-правовий статус політичних партій в Україні. - К.: Малий видавничий центр Вищої школи права при Інституті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 1998. - 32 с.
60. Наливайко Л. Проблеми визначення поняття, специфічних ознак та функцій конституційної відповідальності у сучасній конституційній теорії // Право України. - 1999. - № 10. - С. 45 - 50.

61. Наливайко Л. Р. Теоретичні аспекти конституційного делікту // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 13. - К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. - С. 3 - 8.
62. Нікітін В. В. Становлення традицій парламентаризму в Україні // Регіональна політика в Україні: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції 24 – 25 травня 2000 р.- Х.: УАДУ (ХФ), 2000. - С. 104 - 108.
63. Опозиція // Політологічний енциклопедичний словник: Навчальний посібник для студентів вищ. навч. закладів. - К.: Генеза, 1997. - С. 232.
64. Оппозиция // Баглай М. В., Туманов В. А. Малая энциклопедия конституционного права. - М.: Изд – во “БЕК”, 1998. - С. 289 - 290.
65. Оппозиция // Загоруй И. С. Конституционное право Украины: Словарь терминов. - Луганск: РИО ЛИВ Д, 1999. - С. 100.
66. Оппозиция // Халипов В. Ф. Власть: Кратологический словарь.- М.: Республика, 1997. - С. 240.
67. Оппозиция парламентская // Большой юридический словарь / Под ред. А. Я Сухарева, Д. В. Зорькина, В. Е. Крутских. - М.: ИНФРА – М, 1999. - С. 452.
68. Оппозиция парламентская // Юридический энциклопедический словарь / Под ред. В. Е. Крутских. - М.: ИНФРА – М, 2001.- С. 264.
69. Оппозиція // Енциклопедическій словарь / Изд. Ф. Брокгаузъ, И. Ефронъ.- С-Пб., 1897. - Т. 43.- С. 38 - 39.
70. Орроно, oppositus // Латино-український словник // 500 крилатих висловів. Тексти. Латино-український словник + англійські, німецькі, французькі, іспанські відповідники. - К.: Індоевропа, 1993.- С. 240.
71. Парламент в Україні: тенденції та проблеми становлення (аналітична доповідь Центру імені О. Розумкова) // Національна безпека і оборона. - 2003. - № 2. - С. 2-29.

72. Парламентська опозиція // Шляхтун П. П. Парламентаризм: Словник-довідник. - К.: Парламентське вид-во, 2003. - С. 86.
73. Пігенко В. Парламентська більшість і коаліції у демократичних країнах заходу // [http:// www.rada.kiev.ua/ library/catalog/analit/pigenko.htm](http://www.rada.kiev.ua/library/catalog/analit/pigenko.htm)
74. Поваляєва М. Інститути конституційного права України: поняття, ознаки та критерії розмежування // Право України. - 2000. - № 5. - С. 20 - 23.
75. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Система конституційного права як галузі права, юридичної науки та навчальної дисципліни // Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Вип. 12. - К., 2001. - С. 198 - 209.
76. Погорілко В., Федоренко В. Суб'єкти конституційно-правових відносин: поняття, ознаки, види // Право України. - 2002. - № 10. - С. 3 - 9.
77. Політична система суспільства // Політологічний енциклопедичний словник: Навчальний посібник для студентів вищ. навч. закладів. - К.: Генеза, 1997.- С. 267-268.
78. Поліщук І. Демократичні традиції в Україні // Людина і політика. -2013. - № 2. - С. 63 – 69.
79. Положення про постійно діючу парламентську більшість у Верховній Раді України четвертого скликання // Голос України. - 10. 10. 2002. - № 186.- С. 4-5.
80. Проект Закону України “Про парламентську більшість і парламентську опозицію”, від 30. 07. 2016 р. № 2214-1 // <http://www.rada.kiev.ua/zakon/PR1/TXT1/p2214-1.htm>
81. Проект Закону України “Про парламентську більшість та парламентську опозицію”, від 10. 01. 2016 р. № 6329 // <http://www.rada.kiev.ua/zakon/PR1/TXT1/p6329.htm>
82. Проект Закону України “Про парламентську більшість та парламентську опозицію”, від 08. 11. 2015 р. № 8240 // <http://www.rada.kiev.ua/zakon/PR1/TXT1/p8240.htm>

83. Проект Закону України “Про парламентську більшість та парламентську опозицію”, від 19. 09. 2015 р. № 2214 // <http://www.rada.kiev.ua/zakon/PR1/TXT1/p2214.htm>
84. Проект Закону України “Про парламентську опозицію”, від 20. 02. 2003 р. № 2214-2 // <http://www.rada.kiev.ua/zakon/PR1/TXT1/p2214-2.htm>
85. Проект Закону України “Про парламентську опозицію”, від 16. 02. 2015 р. № 5101 // <http://www.rada.kiev.ua/zakon/PR1/TXT1/5100/p5101.htm>
86. Проект Закону України “Про політичну опозицію у Верховній Раді України”, від 28. 02. 2015 р. № 5101-1 // <http://www.rada.kiev.ua/zakon/PR1/TXT1/5100/p5101-1.htm>
87. Проект Закону України “Про політичну опозицію”, від 06. 07. 2014 р. № 7469 // <http://www.rada.kiev.ua/zakon/PR1/TXT1/p7469.htm>
88. Проект Закону України “Про політичну опозицію”, від 16. 07. 2015 р. № 2007 // <http://www.rada.kiev.ua/zakon/PR1/TXT1/p2007.htm>
89. Пронкин С. В., Петрунина О. Е. Государственное управление зарубежных стран: Учебное пособие. - М.: Аспект Пресс, 2016. - 416 с.
90. Регламент Верховної Ради України, затверджений Постановою Верховної Ради України від 10. 02. 2010 р. // <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.
91. Ришелюк А. Щодо регулювання статусу більшості та меншості у законодавчих актах України // Формування парламентської більшості. Стан, проблеми, перспективи. Матеріали “круглого столу”. - К.: Видавничий Дім “Юридична книга”, 2016. - С. 36 - 38.
92. Розділене правління // Шляхтун П. П. Парламентаризм: Словник-довідник. - К.: Парламентське вид-во, 2003. - С. 122.
93. Розенфельд Ю. М., Осипова Н. П. Опозиція в демократичному суспільстві // Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. - К.: Навч.-метод. каб. вищ. освіти М-ва освіти України, 1996. – С. 178-181.

94. Саміло Г. Політична партія як складова частина політичної системи демократичної держави // Підприємництво, господарство і право. - 2013. - № 4.- С. 95 - 97.
95. Селезнев Л. И. Политические системы современности: сравнительный анализ. - С-Пб.: ТОО ТК "Петрополис", 1995. - 254 с.
96. Скакун О. Ф. М. П. Драгоманов как политический мыслитель. - Х.: Основа, 1993. - 144 с.
97. Слиска Л., Динес В. Парламентская оппозиция как фактор политической стабильности демократических режимов // Власть. - 2001. - № 10. - С. 8 - 14.
98. Сравнительное конституционное право / Ред. коллегия А. И. Ковлер, В. Е. Чиркин, Ю. А. Юдин. - М.: Издательская фирма "Манускрипт", 1996. - 729 с.
99. Сравнительное конституционное право: Учебное пособие / Отв. ред. В. Е. Чиркин.- М.: Междунар. отношения, 2002.- 448 с.
100. Ставнійчук М. І. Актуальні питання вдосконалення виборчого законодавства щодо участі політичних партій у виборчому процесі // Правова держава: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 12. - К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014.- С. 259-270.
101. Совгиря О. В. Правовий статус парламентської опозиції. Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. - 264 с.
102. Структура парламенту // Шляхтун П. П. Парламентаризм: Словник-довідник. - К.: Парламентське вид-во, 2013. - С. 129.
103. Тамм А. Є. Трагічні сторінки політичної опозиції тоталітаризму в Україні (20-30-і рр.) // Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. - К.: Навч.-метод. каб. вищ. освіти М-ва освіти України, 1996. - С. 114 - 117.
104. Темнов Е. И. Платон: философия государства, права, политики // Платон Государство. Законы. Политика. - М.: Мысль, 1998. - С. 5 - 62.

105. Тихомиров М. Ю. Оппозиция // Юридическая энциклопедия / Под ред. М. Ю. Тихомирова. - М.: б.вд., 1999. - С. 289.
106. Тіньовий кабінет // Шляхтун П. П. Парламентаризм: словник-довідник. - К.: Парламентське вид-во, 2003. - С. 132.
107. Тодика Ю. М. Конституційне право України як галузь права: Конспект лекцій. -Х.: Національна юрид. акад. України, 1995. - 29 с.
108. Троян С. С. Порівняльні політичні системи сучасності: Навчальний посібник. - К.: НМЦВО, 2003. - 266 с.
109. Угода про утворення та основні засади діяльності постійно діючої парламентської більшості у Верховній Раді України четвертого скликання від 27. 09. 2002 р. // Голос України. - 10. 10. 2002. - № 186.- С. 3 - 4.
110. Український парламентаризм: минуле і сучасне / За ред. Ю. С. Шемшученка. - К.: Парламентське видавництво, 1999. - 368 с.
111. Урьяс Ю. П. Парламентское право ФРГ // Очерки парламентского права (зарубежный опыт) / Под. ред. Б. А. Топорнина. - М.: б.вд., 1993. - С 135 - 178.
112. Фрицький О. Ф. Конституційне право України: Підручник. - К.: Юрінком Інтер, 2002.- 536 с.
113. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ.-М.: Юрид. лит, 1981.-368 с.
114. Хмелько І. Доступ більшості й меншості до мікрофону під час дебатів і проблема заочного голосування // <http://www.rada.kiev.ua/library/catalog/analit/xmelko.htm>
115. Чичерин Б. Н. О народном представительстве // Антология мировой политической мысли: В 5 т. - М.: Мысль, 1997. - Т. 4: Политическая мысль в России: Вторая половина XIX-XX в. - С. 130-156.
116. Чичерин Б. Н. Политические мыслители древнего и нового мира. - С-Пб.: Лань, 1999. - 336 с.

117. Шаповал В. М. Кабінет // Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. - К.: Укр. енцикл., 2001. - Т. 3. - С. 6.

118. Шахов В. Поділ влади чи розподіл владних повноважень? // Концептуальні засади реформування політичної системи в Україні. Стан і перспективи розвитку політичних наук: Матеріали “круглого столу”, Київ, 13 квіт. 2001 р. / За загальною редакцією В. І. Лугового, В. М. Князева. - К.: Вид – во УАДУ, 2014. - С. 110 – 115.

119. Шелест Д. С., Якубовський О. П. Політична опозиція в Україні: традиції і сучасність // Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. - К.: Навч.-метод. каб. вищ. освіти М-ва освіти України, 1996. – С. 87-90.

120. Шкляр Л. Політична система України: етапи формування, стан та перспективи розвитку // Концептуальні засади реформування політичної системи в Україні. Стан і перспективи розвитку політичних наук: Матеріали “круглого столу”, Київ, 13 квіт. 2001 р. / За загальною редакцією В. І. Лугового, В. М. Князева. - К.: Вид – во УАДУ, 2001. - С. 52 - 55.

121. Энтин Л. М. Разделение властей: опыт современных государств. - М.: Юрид. лит., 1995. - 176 с.

122. Юдин Ю. А. Политические партии и право в современном государстве. -М.: Издательская группа “ФОРУМ-ИНФРА-М”, 1998. - 288 с.

123. Якушик В. М. Деякі теоретичні засади аналізу політико-правового статусу політичної опозиції // Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. - К.: Навч.-метод. каб. вищ. освіти М-ва освіти України, 1996. - С. 51 - 58.