

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА і ОБОРОНА

№ 7 (31)

2002

Засновник і видавець:



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ІМЕНІ ОЛЕКСАНДРА РАЗУМКОВА

Президент Центру Анатолій Гриценко
Головний редактор Людмила Шангіна

Журнал зареєстровано в Державному
комітеті інформаційної політики України,
свідцтво KB № 4122

Журнал видається українською
та англійською мовами
Загальний тираж
3800 примірників

Адреса редакції:
01034, м. Київ, вул. Володимирська 46,
офісний центр, 5-й поверх
тел.: (380 44) 201-11-98
факс: (380 44) 201-11-99
e-mail: info@uceps.com.ua
web-сторінка: <http://www.uceps.com.ua>

При використанні матеріалів
поширення на журнал
«Національна безпека і оборона»
обов'язкове

Редакція може не поділяти точки зору авторів

Фотографії:
Фото Василя Гриба — обкладинка;
IREX ProMedia, В.Артюшенко —
стор. 26, 31, 45, 53, 54, 55, 57, 59;
УНІАН — стор. 47;
Укрінформ — стор. 49;
Юлія Тимошенко, персональний сайт —
стор. 51.

Макет — Павло Войтенко,
Олександр Москаленко

Техніко-комп'ютерна підтримка — Антон Балицький

© Центр Разумкова, 2002

З М І С Т

ОПОЗИЦІЯ В УКРАЇНІ

(Аналітична доповідь Центру Разумкова)	2
1. ОПОЗИЦІЯ В УКРАЇНІ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА	3
2. ВЛАДА І ОПОЗИЦІЯ В УКРАЇНІ	20
3. ПРАВОВЕ ВНОРМУВАННЯ СТАТУСУ ОПОЗИЦІЇ, її ПРАВ І ГАРАНТІЙ ДІЯЛЬНОСТІ	32
4. ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	41

ПОЗИЦІЇ ПОЛІТИЧНИХ ЛІДЕРІВ

ОПОЗИЦІЯ МАЄ НЕ ЛИШЕ СТАВИТИ ДІАГНОЗ, АЛЕ Й ПРОПОНУВАТИ ЛІКИ <i>Леонід КРАВЧУК</i>	44
НАША ОПОЗИЦІЙНІСТЬ СПИРАЄТЬСЯ НА ВОЛЮ НАРОДУ <i>Олександр МОРОЗ</i>	46
МИ БОРЕМОСЯ ЗА ВЛАДУ НЕ ЗАРАДИ ВЛАДИ, А ДЛЯ ТОГО, ЩОБ НАШ НАРОД ЖИВ У ЩАСТІ, ДОБРІ ТА ЗЛАГОДІ <i>Петро СИМОНЕНКО</i>	48
МИ НЕ ОПОЗИЦІЯ, МИ — АЛЬТЕРНАТИВА НИНІШНІЙ ВЛАДІ <i>Юлія ТИМОШЕНКО</i>	50
“НАША УКРАЇНА” — ЗА ВИКОНАННЯ ВОЛІ ВИБОРЦІВ <i>Віктор ЮЩЕНКО</i>	52
ПОЗИЦІЇ ПРЕДСТАВНИКІВ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ (БЛОКІВ) НАПЕРЕДОДНІ ВИБОРІВ-2002	54

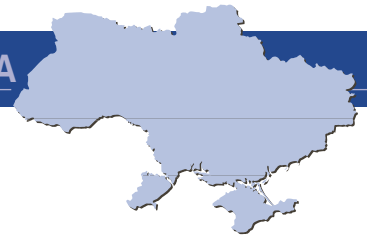
ВЛАДА ТА ОПОЗИЦІЯ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД

УРОКИ РЕВОЛЮЦІЇ, ЩО НЕ ВІДБУЛАСЯ <i>Кость БОНДАРЕНКО</i>	56
---	----

ВЛАДА ТА ОПОЗИЦІЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

ОПОЗИЦІЯ У СЕЙМІ ЛИТОВСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ: ПРАВА ТА ГАРАНТІЇ ДІЯЛЬНОСТІ <i>Вікторас БАУБЛІС</i>	61
ПАРЛАМЕНТСЬКА ОПОЗИЦІЯ У РЕСПУБЛІЦІ ТУРЕЧЧИНА: КОНСТИТУЦІЙНІ ГАРАНТІЇ ПРАВ І ДІЯЛЬНОСТІ <i>Більге ДЖАНКОРЕЛЬ</i>	63
ПАРЛАМЕНТСЬКА ОПОЗИЦІЯ У ФРАНЦІЇ: ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ І ТРАДИЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ <i>Філін ге СЮРЕМЕН</i>	65
ЗАХИСТ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ МЕНШИН — ОДИН ІЗ ГОЛОВНИХ ПРИНЦИПІВ КОНСТИТУЦІЇ США <i>Джейсон ХАЙЛАНД</i>	67

Умови отримання журналу — на нашій web-сторінці:
<http://www.uceps.com.ua/magazine/>



ОПОЗИЦІЯ В УКРАЇНІ

Існування опозиції є органічним явищем, необхідною характеристикою політичного устрою демократичної країни. Виступаючи повноправним інститутом політичної системи, опозиція є ефективним засобом цивілізованого розв'язання суперечностей між інтересами різних соціальних груп, висловлених на політичному рівні, невід'ємною складовою механізму стримувань і противаг у структурі владних відносин.

Досвід розвинутих демократій засвідчує, що надання опозиції повноцінних можливостей для представлення та обстоювання своєї, альтернативної щодо офіційної, точки зору, конкуренції з правлячими політичними силами, стабілізує політичну структуру суспільства, запобігає виникненню гострих політичних конфліктів і кризових ситуацій, слугує засобом пом'якшення надмірної соціальної напруги та зменшення вірогідності помилок при прийнятті важливих державних рішень.

З іншого боку, відсутність дієздатної опозиції або легітимних каналів для реалізації її поглядів спричиняє підвищення рівня соціальної нестабільності, провокує політичну апатію населення, або навпаки — розвиток подій за конфліктним, силовим сценарієм.

Україна, проголосивши курс на європейську інтеграцію та входження до євроатлантичних структур, тим самим взяла зобов'язання щодо приведення своєї політичної системи, характеру відносин у ній, рівня політичної культури у відповідність до демократичних стандартів. Одним із важливих завдань на цьому шляху має стати формування цивілізованих стосунків між владою та опозицією.

Водночас, як засвідчує розвиток політичних процесів в Україні у 2000-2002рр., зокрема, досвід "касетної справи" та останніх парламентських виборів, у стосунках між владою та опозицією в Україні існує надто багато гострих проблем. Діяльність опозиції штучно обмежується, до неї застосовуються силові методи тиску, характер відносин між владою та опозицією має відкрито конфронтаційний характер. Такий розвиток подій ставить під сумнів можливість поглиблення демократичних процесів в Україні, і загалом — поступальний розвиток держави.

У представлений доповіді здійснена спроба аналізу проблеми діяльності опозиції в Україні, насамперед, парламентської, її характеру та структури, стосунків із владою, правових аспектів функціонування опозиції, сприйняття опозиційних сил суспільством.

У першому розділі

містяться загальна характеристика політичної опозиції, функцій опозиції у демократичних країнах; пропонуються критерії визначення опозиційності політичних сил в Україні; здійснюється класифікація опозиційних сил; наводяться дані соціологічних досліджень, що характеризують ставлення українських громадян до опозиції.

У другому розділі

аналізуються: стосунки української влади та опозиції; їх характер; чинники, що негативно впливають на виконання опозицією суспільних функцій і призводять до конфронтаційних відносин між владою та опозицією.

У третьому розділі

узагальнюється зарубіжний досвід визначення правового статусу опозиції, захисту її прав; наводяться експертні оцінки та позиції громадської думки щодо необхідності захисту прав опозиційних сил; аналізуються наявні законопроекти щодо впровадження діяльності опозиції в Україні.

На підставі проведеного аналізу, в доповіді формулюються висновки щодо сучасного стану опозиції в Україні та пропозиції, спрямовані на досягнення стратегічної мети — забезпечення цивілізованих, конструктивних стосунків між опозицією і владою, перетворення опозиційних сил на реальний і впливовий інститут політичної системи, який пропонує обґрунтовані альтернативи державної політики України.

1. ОПОЗИЦІЯ В УКРАЇНІ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Наявність конструктивної опозиції передбачає публічність (прозорість) політики та робить можливими багатоваріантність, альтернативність, більш чітку аргументованість у прийнятті рішень органами влади, формування більш оптимальної політики. Контроль з боку опозиції примушує уряд діяти більш ефективно, обмежує зловживання владою, порушення громадянських і політичних прав і свобод населення, запобігає різкому коливанню політичного курсу уряду, а отже — сприяє підтриманню соціальної стабільності.

Перебування партій в опозиції сприяє вихованню серед їх членів дисципліни та відповідальності, необхідних для перемоги над опонентами, підвищенню рівня політичної культури та професіоналізму партійних керівників, виявленню найбільш обдарованих партійних кадрів.

У цьому розділі визначається поняття опозиції, виокремлюються та характеризуються найбільш важливі функції опозиційних сил. Розглядаються критерії опозиційності та суспільна потреба в політичній опозиції в Україні. Наводяться стислі характеристики опозиційних політичних сил, представлених в українському Парламенті, аналізується рівень виконання ними притаманних опозиції суспільних функцій.

1.1 ЗАГАЛЬНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ОПОЗИЦІЇ

У цьому підрозділі надаються визначення та класифікація опозиції з точки зору сучасної політології, узагальнюються суспільні функції та визначаються основні завдання парламентської опозиції.

Визначення опозиції

З латинської мови “*oppositia*” перекладається як “протиставлення”. В сучасній політології це поняття має досить широкий діапазон визначень: від протистояння як характеристики суспільних відносин до опозиції як інституту політичної системи, характерного для громадянського суспільства та правової держави¹.

У вузькому сенсі опозиція визначається саме як інститут політичної системи, тобто як “організація, партія, особа, яка виступає проти пануючої думки, уряду, системи влади, конституції, політичної системи в цілому”; “політична меншість, що протистоїть політичній більшості, політиці, цілям і методам, що

здійснюються державною владою”; “організована група, що протистоїть щодо оцінок, програм еліти, яка знаходиться при владі”; “організована група активних індивідів, об’єднаних усвідомленням спільності своїх політичних інтересів, цінностей і цілей, які ведуть боротьбу з пануючим суб’єктом за домінування в системі державної влади”².

Узагальнюючи різні підходи до визначення політичної опозиції, можна характеризувати її як **сукупність суб’єктів політичного життя, які виступають проти змісту політики, що реалізується діючою владою, та/або методів реалізації цієї політики, ведуть активну діяльність, спрямовану на те, щоб самим зайняти центральне місце у владній системі.**

З самого визначення випливає, що функціонування опозиції як повноцінного політичного інституту можливе лише в демократичному суспільстві. У тоталітарних державах діяльність опозиції часто розглядається як державна зрада, а тому опозиція всіляко придушується, жорстоко карається, а іноді — знищується фізично.

¹ Див. наприклад: Зеркин Д. Политический конфликт и оппозиция. — Социально-политический журнал, 1998, №5, с.89-107; Матвеев С. Оппозиция та її роль в політичному житті сучасної України. У зб.: Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. Матеріали науково-практичної конференції. — Київ, 1996, с.111-113; Якушик В. Деякі теоретичні засади аналізу політико-правового статусу політичної опозиції. — Там само, с.51-58; Linz J. The Breakdown of Democratic Regimes. — Baltimore: John Hopkins University Press, 1978, 130p.; Przeworski A. Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. — Cambridge University Press, 1991, 224p.

² Див.: Кормич Л., Кормич А. Конструктивність опозиційної діяльності — основа демократичних процедур в політичній діяльності. У зб.: Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. Матеріали науково-практичної конференції. — Київ, 1996, с.46-50; Маймескулов Л. Политическая оппозиция и право (История и современность). — Там само, с.23-27; Розенфельд Ю., Осипова Н. Оппозиция в демократичному суспільстві. — Там само, с.178-181; Зеркин Д. Политический конфликт и оппозиция. — Социально-политический журнал, 1998, №5, с.89-107.

У демократичному суспільстві політична опозиція набуває легітимної та інституційної форми. Її становлення як політичного інституту невід'ємно пов'язане з розвитком парламентаризму.

Класифікація опозиції. У політологічній науці існують різні підходи до класифікації опозиції. Так, за місцем дії її характеризують як парламентську і позапарламентську; за ставленням до системи влади — як системну і позасистемну; за характером вимог — як радикальну, помірковану і лояльну; за місцем у спектрі політичних сил (за змістом діяльності) — ліву, праву, центристську³.

Системна опозиція поділяє основні цінності, принципи та цілі існуючої політичної системи, але заперечує методи здійснення політики. **Позасистемна** — протистойть основним принципам існуючої політичної системи, виступає за радикальну зміну політичного режиму. **Поміркована опозиція** частіше визначається як “конструктивна”, тобто така, що застосовує переважно методи парламентського тиску, вдається до “політичних торгів” з принципових питань. **Радикальна (“жорстка”) опозиція** застосовує як парламентські, так і позапарламентські методи тиску та, як правило, відкидає будь-які компроміси з діючою владою.

Суспільні функції опозиції

Узагальнюючи існуючі в сучасному політологічному та політичному обігах положення стосовно суспільних функцій опозиції, можна виокремити наступні: (1) формулювання, висловлення та узагальнення інтересів соціальних груп, які пропонують альтернативні шляхи розвитку суспільства або зазнають утиску; (2) організована критика владних інститутів, внесення альтернатив офіційній політиці та здійснення контролю над діяльністю діючої влади; (3) спрямування існуючого в суспільстві невдоволення владою в демократичні, цивілізовані форми замість ірраціональних, руйнівних дій; (4) підвищення ефективності політичної діяльності та ступеню легітимності влади, стимулювання останньої до самооновлення, сприяння формуванню політичної еліти⁴.

Ефективність діяльності опозиції, належне виконання нею суспільних функцій залежать від багатьох факторів. Серед них: законодавче визначення статусу опозиції, гарантії її прав; наявність механізмів врахування позиції меншості під час прийняття рішень у Парламенті; наявність громадської підтримки вимог опозиції; згуртованість сил опозиції, наявність авторитетного лідера (лідерів) та ін.

Основні характеристики та цілі парламентської опозиції

За класичною схемою, парламентська опозиція формується та діє безпосередньо у вищому представницькому органі законодавчої гілки державної влади, де протистойть проурядовій більшості (у країнах з президентською або змішаною формою правління — **пропрезидентській більшості**). Суб'єктами парламентської опозиції виступають як окремі депутати, так і депутатські об'єднання (фракції, групи та ін.), що мають законне право на реалізацію цієї влади.

Конституційне право визнає парламентською опозицією політичні сили, що представлені в парламенті, але не входять до складу уряду та не підтримують його. Наприклад, у Конституції землі Шлезвіг-Гольштайн (ФРН) зазначається: “Парламентська опозиція є важливою складовою частиною парламентської демократії. Завданням опозиції є контроль і критика програми та рішень Уряду. Вона протистойть як альтернатива депутатам і фракціям, на які спирається Уряд”⁵.

Парламентська опозиція повною мірою бере участь у реалізації парламентом його функцій. Найбільш важливими з погляду цілей опозиції є законодавча, фінансово-бюджетна та контрольна функції.

Основними цілями, яких прагне досягти опозиція у парламенті, є: (1) перетворитися на парламентську більшість; (2) отримати контроль над виконавчою владою.

У країнах з парламентською формою правління ці дві цілі співпадають. У країнах з президентською або змішаними формами правління (США, Франція, Україна) **реалізація згаданих цілей опозиції можлива за рахунок проведення виборів вищого законодавчого органу та виборів Президента країни.**

Правильність цього твердження стосовно України засвідчили останні політичні події⁶, які чітко показали пріоритетність для будь-яких політичних сил перемоги на президентських виборах і необхідність збалансування системи влади на конституційному рівні.

1.2 КРИТЕРІЇ ОПОЗИЦІЙНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ СИЛ В УКРАЇНІ

У цьому підрозділі розглядаються основні критерії визначення опозиційних політичних сил в Україні, наводяться результати загальнонаціонального та експертного опитувань стосовно зазначених критеріїв та оцінки політичних сил у координатах “опозиційна/неопозиційна”.

³ Залежно від критерію, що покладається в основу класифікації, висуваються й інші класифікаційні схеми. Так, розрізняють опозицію конструктивну й деструктивну, утопічну й реалістичну, демократичну й антидемократичну та ін. Окремі вітчизняні політологи пропонують класифікацію опозиційних сил в Україні, зокрема, за їх роллю в політичних процесах. Так, Центр політичного аналізу та консультацій при журналі “Політична думка” поділяє опозиційні партії на “імітаторів опозиції” (КПУ, ПСПУ); “гравців в опозицію” (Партія “Яблуко”, Виборчий блок “Команда озимого покоління”, Партія “Нова генерація”; “етичну опозицію” (Блок В.Ющенка “Наша Україна”); “демократично орієнтовану політичну опозицію” (Блок Ю.Тимошенка, СПУ). Див.: <http://www.hq.org.ua>. Однак, така класифікація може бути охарактеризована як значною мірою суб'єктивна, оскільки оперує оціночними категоріями.

⁴ Щодо різних визначень функцій опозиції див.: Бабкін В. Державна влада і політична опозиція // Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. Випуск №7 — Київ, 1996, с.193-199; Степико В., Політична еліта, політична опозиція і політичний конфлікт. У зб.: Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика..., с.78-81; Шевчук М. Політична опозиція у ФРН: досвід політологічного осмислення практичної діяльності. — Там само, с.149-153; Слиска Л., Динес В. Парламентская оппозиция как фактор политической стабильности демократических режимов. — Власть, 2001, №10, с.9-14.

⁵ Див.: Кречмер Г. Фракції. Партії в Парламенті. — Київ, 1999, с.115.

⁶ Йдеться, перш за все, про парламентські вибори 2002р., коли опозиційні сили як правого, так і лівого гатунку, отримали перемогу над “партією влади” в загальнодержавному багатомандатному окрузі, але не змогли обрати “своє” керівництво Парламенту.

Критерії опозиційності в Україні

Для чіткого розуміння місця та ролі опозиції в Україні необхідно визначити критерії опозиційності політичних сил. До цього часу у вітчизняній політологічній літературі⁷ такі критерії стосовно саме сучасної української політичної системи не вироблені.

Це створює передумови для довільного визначення (або “призначення”) опозиції владою, до використання тези про “справжню” та “несправжню” опозицію як знаряддя політичної боротьби між різними політичними силами (перш за все, тими, які вважають себе опозиційними).

Внаслідок цього зменшується довіра суспільства до опозиції, відкривається можливість використання у вітчизняному політичному обігу евфемізмів на зразок “вибіркова” опозиція, опозиція “до конкретних осіб” тощо — тобто розмивається зміст самого поняття “опозиційність”.

На нашу думку, для визначення змісту поняття “опозиційність” слід звернутися до конструкції політичної системи України та її особливостей. Адже, якщо опозиційність у загальному розумінні визначається як неприйняття політичного курсу, що проводиться діючою владою, то для визначення критерію опозиційності необхідно, перш за все, з’ясувати, які саме владні інститути реально виробляють і здійснюють цей курс.

Формально, згідно зі статтею 85 Конституції України, визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики належить до повноважень Верховної Ради України. Крім того Верховна Рада схвалює Програму діяльності Кабінету Міністрів України, на виконання якої спрямовується діяльність Уряду. Кабінет Міністрів України (стаття 116), забезпечує здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави. **Однак, у дійсності політичний курс держави практично повністю визначається Президентом України.** Це пояснюється наступними чинниками.

По-перше, його передвиборна програма, що містить головні принципи внутрішньої і зовнішньої політики держави, отримує безпосередню легітимацію через голосування більшості громадян, незалежно від їх партійної належності.

Це формальна сторона справи. Теза відповідала б дійсності, якби, по-перше, зазначена передвиборна програма справді містила б розгорнутий, конкретний виклад майбутніх дій претендента та бажаних результатів цих дій, по-друге, якби вибори відбувалися справді чесно й прозоро, а їх результати не піддавалися б сумніву.

По-друге, обсяг конституційних повноважень Президента дає йому змогу повністю контролювати вертикаль виконавчої влади (від Кабінету Міністрів до місцевих державних адміністрацій), формально йому не підпорядковану, та реалізовувати через неї пріоритети, визначені у власній передвиборній програмі. Крім того, він здійснює усі принципово важливі кадрові призначення в системі виконавчої влади, зокрема, на посади в Уряді, голови Служби безпеки України, Державної податкової адміністрації тощо. Таким чином забезпечується лояльність цих структур до Президента та здійснюється своєрідна “оплата” прихильників глави держави.

За умов слабкості судової влади та неструктурованості Парламенту, посада Президента набуває виняткової ваги в системі гілок державної влади.

По-третє, чинний Президент Л.Кучма є позапартійним і виступає в очах громадян формально незалежним від жодної з партій.

Все це робить Президента фактично єдиним уособленням влади в країні, тому опозиційність до офіційного політичного курсу вимушено набуває форми опозиційності до діючого глави держави.

Зрозуміло, що таким чином побудована система влади не потребує суттєвої участі політичних сил (а тим більше — опозиційних) у виробленні та реалізації політичного курсу. За великим рахунком, у такій системі влади опозиція існувати не може і це залежить не лише від особистих якостей глави держави, його демократичності, або недемократичності, а від системи державної влади, визначеною Конституцією та політичних традицій, що склалися.

Крім того, в політичній системі України відсутнє законодавче закріплення статусу парламентської більшості у Верховній Раді, яка мала б право формувати Уряд та призначати прем’єр-міністра. Процес формування більшості в Парламенті відбувається під прямим чи опосередкованим впливом Президента, спрямованим на забезпечення лояльності вищого законодавчого органу до глави держави⁸.

Зважаючи на це, такі загальноприйняті для країн з парламентською формою правління критерії опозиційності, як “ставлення до Уряду” та “ставлення до парламентської більшості” в Україні можуть мати лише другорядне значення.

Такий висновок підтверджується і реальними діями політичних сил. Так, у травні 2001р. парламентська фракція Соціалістичної партії України (СПУ), що визначає себе опозиційною, проголосувала за надання згоди на призначення А.Кінаха на посаду прем’єр-міністра України. Один із лідерів СПУ

⁷ Див. зокрема: Дмитрієва С., Єременко О. Розмежування в ідеології — умова формування політичної опозиції// Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. Матеріали науково-практичної конференції. — Київ, 1996, с.107-110; Демиденко Г. Про особливості і історичну динаміку становлення політичної опозиції в Україні. — Там само, с.214-219; Матвеев С. Опозиція та її роль в політичному житті України. — Там само, с.111-113; Колодій А. Політичний спектр посткомуністичних держав і проблема формування лояльної опозиції. — Там само, с.142-148; Савицький К. Генезис політичної опозиції: з українського та світового досвіду. — Там само, с.196-201; Бурдак В., Політична опозиція в суспільному житті України та Болгарії (порівняльний аналіз). У зб.: Транскордонне співробітництво у поліетнічних регіонах Східної та Південно-Східної Європи: Матеріали наукового симпозиуму, 17 червня 1999р. — Чернівці, 1999, с.59-67; Тупчієнко Л. Політичні опоненти. Чи готові слухати один одного? — Віче, 2002, №3, с.12-15; Понеділко В. Узаконення, конституювання опозиції — суспільна потреба. — Там само, с.16-18.

⁸ Так відбувалося формування більшості під час “оксамитової революції” в Парламенті у 2000р. Обрання лояльного до Президента України керівництва Парламенту після парламентських виборів 2002р. та створення для цього ситуативної більшості у Верховній Раді України також підтвердили справедливості цього твердження. Хоча відомі прецеденти, коли ситуативна більшість у Парламенті формувалася й на антипрезидентських засадах. Так було, наприклад, під час голосування за проект змін до Конституції України, внесеного Президентом за підсумками Всеукраїнського референдуму 16 квітня 2000р.

Ю.Луценко пояснив вчинок фракції намаганням протидії плану Президента України створити Уряд “виконуючих обов’язки” — і тим самим позбавити Парламент реальних важелів впливу на нього: “Президент принаймні не зможе прикриватися неієздатністю Парламенту, відсутністю повноцінного, з правової точки зору, глави Уряду. Цього козиря ми йому не подарували”⁹.

Таким чином, головним критерієм опозиційності політичних сил, з огляду на особливості сучасної політичної системи в Україні, можна вважати їх ставлення до політики Президента, що передбачає: (1) чітко артикульоване, публічно висловлене критичне ставлення до цієї політики; (2) неучасть у її реалізації (тобто відсутність представників на керівних посадах в Адміністрації Президента, Кабінеті Міністрів та інших центральних органах виконавчої влади).

Громадська думка про критерії опозиційності політичних сил

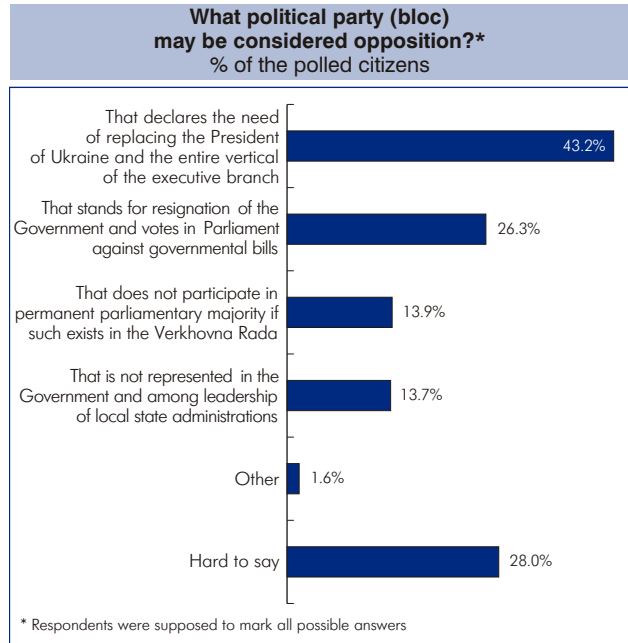
Визначені вище критерії опозиційності визнаються такими і громадською думкою, і експертами — що підтверджується результатами експертного та загальнонаціонального опитувань, проведених соціологічною службою Центру Разумкова¹⁰.

Як видно з діаграми “Яка політична партія (блок) може вважатися опозиційною?”, першу позицію серед запропонованих варіантів відповіді посів наступний: **опозиційною є партія (блок), яка “заявляє про необхідність зміни Президента України та всієї вертикалі виконавчої влади”** — такої думки дотримуються 43,2% опитаних громадян. Це значно перевищує частку тих, хто вважає опозиційною партію, яка виступає за відставку Уряду та голосує у Парламенті проти урядових законопроектів (26,3%). Ще менше громадян пов’язують опозиційність з невходженням партій до складу постійної парламентської більшості (13,9%), а також з відсутністю їх представництва в Уряді та керівництві місцевих державних адміністрацій (13,7%).

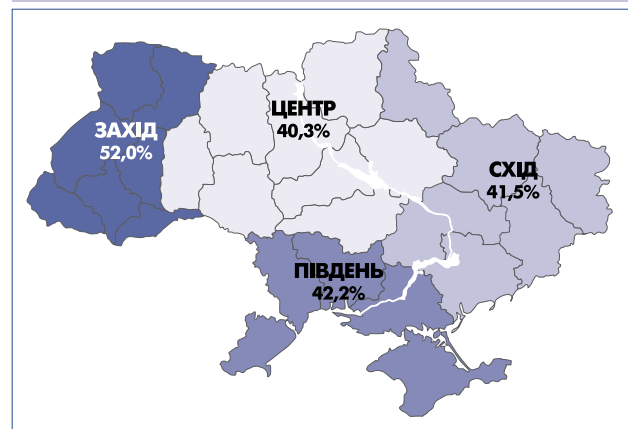
Необхідність зміни Президента та всієї вертикалі виконавчої влади як ознака опозиційності посідає перше місце в усіх регіонах України, а найбільший рівень підтримки вона має на традиційно більш політично активному Заході (див. карту¹¹).

Експертні визначення критерію опозиційності політичних сил

Експерти, як і громадяни, на першу позицію серед запропонованих варіантів критеріїв поставили заяви партії (блоку) про “необхідність зміни Президента України та всієї вертикалі виконавчої влади” — таку думку поділяють 48,5% опитаних



Опозиційною є політична партія (блок), яка заявляє про необхідність зміни Президента України та всієї вертикалі виконавчої влади, % опитаних громадян, згодних із цим твердженням



експертів (діаграма “Яка політична партія (блок) може вважатися опозиційною?”). Отже, як у громадській думці, так і в оцінках експертів опозиційність сприймається передусім через ставлення політичних сил до Президента, який уособлює владу¹².

Однак, на другу позицію в експертних оцінках вийшла така ознака опозиційності, як невходження до складу парламентської більшості в разі її створення у Верховній Раді (26,3%).

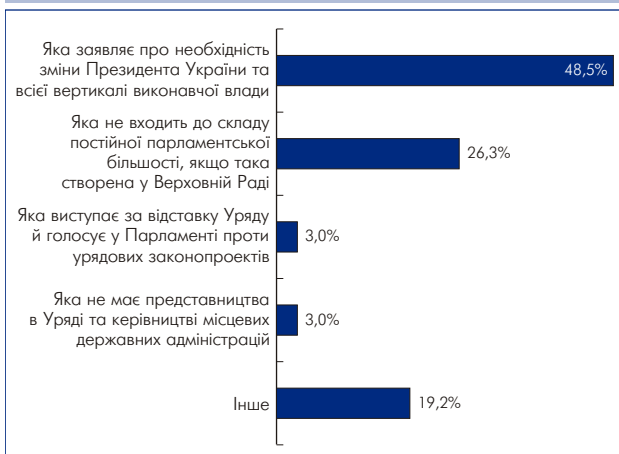
⁹ Див.: Чорна О. “Ім, гагарам, не збагнути насолоди життя-битви...” — http://grani.kiev.ua/2001/text/20/Lucenko20L_ukr.htm. З іншого боку, окремі експерти наголошували на тому, що глава держави забезпечив голосування фракції СПУ за кандидатуру А.Кінаха. — Там само.

¹⁰ Загальнонаціональне опитування проведено в період з 21 по 28 травня 2002р. Опитані 2015 громадян віком від 18 років у всіх регіонах України.

Експертне опитування проведено в період з 3 по 18 червня 2002р. Опитані 105 експертів (співробітників Адміністрації Президента України, секретаріату Кабінету Міністрів України, Апарату Верховної Ради України, державних наукових установ, неурядових організацій, провідних політичних журналістів).

¹¹ Поділ території України за регіонами здійснений наступним чином: **Південь** — Автономна Республіка Крим, Одеська, Херсонська, Миколаївська області; **Центр** — м.Київ, Сумська, Вінницька, Житомирська, Київська, Кіровоградська, Полтавська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська області; **Захід** — Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька області; **Схід** — Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Харківська області.

¹² Аналогічні висновки можна зробити за результатами опитування, проведеного 17-22 січня 2002р. Українським інститутом соціальних досліджень та центром “Соціальний моніторинг”. Згідно з ними, найбільше число опитаних (34%) визначили серед головних ознак опозиційності критику Президента керівництвом цієї партії, 29% — організацію нею акцій протесту, 17% — відсутність її представників в Уряді, керівництві Верховної Ради та в Адміністрації Президента України. Див.: Балакірева О., Яременко О. Не кожен опозиціонер, хто так себе називає. — Політика і культура, 2002, №6, с.17-20.

Яка політична партія (блок) може вважатися опозиційною?
% опитаних експертів


На нашу думку, розбіжності в позиціях громадян та експертів пов'язані зі сприйняттям опозиції громадянами не через її місце в політичній системі чи певні формальні ознаки (наприклад, входження/невходження до парламентської більшості чи Уряду), як це роблять експерти, а через конкретні дії та заяви опозиції, що, як правило, спрямовані проти Президента. Експерти ж враховують, що невходження фракції “Наша Україна” до парламентської більшості напевне свідчить про її опозиційність — оскільки така більшість формувалася під “силовим” тиском глави держави.

Інші критерії опозиційності відзначили не більше 3% експертів. Водночас, більшість експертів серед тих, які обрали позицію “інше”, відзначили серед критеріїв опозиційності (в тих чи інших формулюваннях) наявність у опозиції альтернативної владній програми політичного курсу.

Загалом, для українських громадян опозиція має “президентський”, а не “парламентсько-урядовий” вимір, як це є в країнах з тривалими традиціями парламентаризму. Водночас, експертна думка фіксує і цей параметр опозиції.

1.3 ОСНОВНІ ОПОЗИЦІЙНІ СИЛИ В УКРАЇНІ

За визначеними вище критеріями (критичне ставлення до Президента України та відсутність представників на керівних посадах в Адміністрації Президента, Кабінеті Міністрів України та інших центральних органах виконавчої влади), опозиційними силами, що представлені в українському Парламенті, можуть вважатися: Блок Юлії Тимошенко, Соціалістична партія України (СПУ), Комуністична партія України (КПУ) (з певними застереженнями) та Блок Віктора Ющенка “Наша Україна” (з певними застереженнями).

Такий висновок підтверджується даними загальнонаціонального та експертного опитувань.

Громадська думка про опозиційність парламентських партій (блоків)

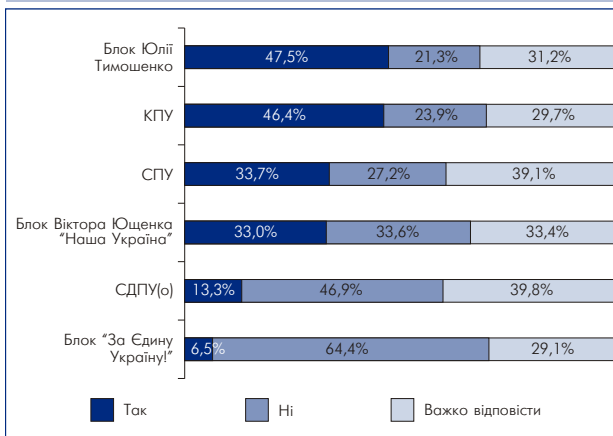
Загалом, громадська думка про опозиційність/неопозиційність парламентських політичних сил є досить суперечливою. Водночас, орієнтуючись на позиції переважних часток опитаних, можна скласти певне уявлення про сприйняття громадянами

України парламентських політичних сил у координатах “опозиційні - не опозиційні”.

З-поміж представлених у Парламенті політичних сил громадська думка вирізняє як опозиційні, перш за все, Блок Юлії Тимошенко — 47,5% опитаних та КПУ — 46,4% (діаграма “Чи є опозиційними політичні партії (блоки), представлені у Парламенті?”).

Переважає думка про опозиційність СПУ: опозиційною її вважають 33,7% опитаних, не опозиційною — 27,2%.

Стосовно Блоку Віктора Ющенка “Наша Україна” громадська думка не визначилася: опозиційним його вважають 33% опитаних, не опозиційним — 33,6%. Суперечливі оцінки Блоку можна пояснити особливостями його публічного політичного курсу, в межах якого опозиційні заяви та дії перемежуються із заходами протилежного характеру.

Чи є опозиційними політичні партії (блоки), представлені у Парламенті?
% опитаних громадян


Слід відзначити, що 13,3% громадян визнали опозиційною СДПУ(о); 6,5% — Блок “За Єдину Україну!”. Водночас, 23,9% опитаних відмовили в опозиційності КПУ; 21,3% — Блоку Юлії Тимошенко.

Такі, дещо несподівані оцінки можуть пояснюватися недостатньою обізнаністю громадян з діяльністю партій і блоків, про що свідчать значні частки тих, хто не зміг відповісти на питання (29-40%).

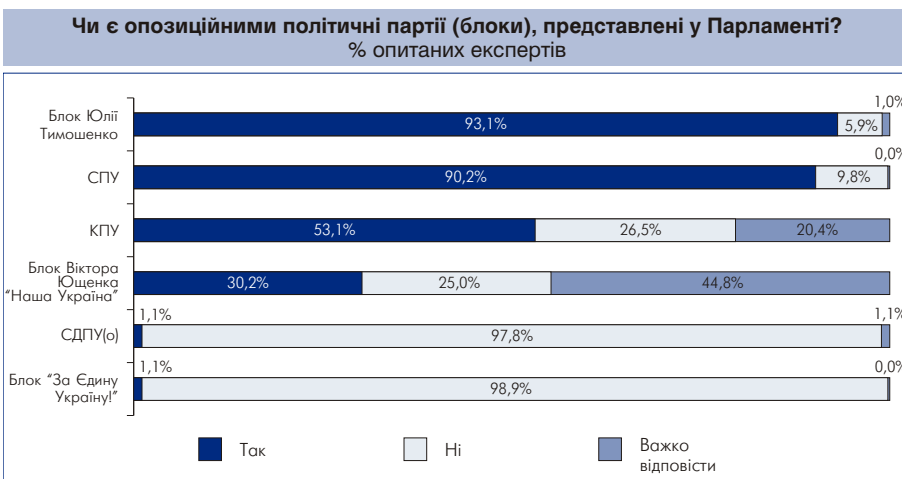
Регіональні особливості оцінок громадянами опозиційності парламентських партій (блоків). Регіональний розподіл оцінок політичних сил в координатах “опозиційні — не опозиційні” загалом співпадає з особливостями розподілу їх електорату. Так, Блок Юлії Тимошенко користується іміджем опозиційного переважно в Західному регіоні України, де зосереджений головний масив електорату Блоку та де його визнали опозиційним 65,8% опитаних. КПУ вважається опозиційною переважно на Сході (51,7%) та Півдні (48,0%). Водночас, на Півдні Блок Юлії Тимошенко вважають опозиційним лише 26,9% опитаних; а КПУ на Заході України — лише 31,3%.

Блок Віктора Ющенка “Наша Україна”, в оцінках громадян більшості регіонів, “балансує” на межі опозиційності. Лише на Заході України частка громадян, які впевнені в його опозиційності (44%), переважає частку тих, хто дотримується протилежної думки (36,5%).

Наведені дані дають підставу ще для одного висновку: громадяни Західного регіону вважають опозиційними переважно партії і блоки, що активно заявили про себе під час “касетного скандалу”, — Блок Юлії Тимошенко та СПУ. Традиційно як опозиційна тут сприймається і КПУ.

Експертні оцінки опозиційності парламентських партій (блоків)

Як видно з діаграми “Чи є опозиційними політичні партії (блоки), представлені у Парламенті?”, експерти практично одностайно визнали опозиційними **Блок Юлії Тимошенко** (93,1%) та **СПУ** (90,2%). “Офіційно” опозиційна **КПУ** набрала лише трохи більше половини (53,1%) голосів.



Оцінки опозиційності Блоку Віктора Ющенка “Наша Україна” характеризуються значно меншою визначеністю — опозиційним його визнали 30,2% експертів, не опозиційним — 25%, а значна частка експертів — 44,8% — не змогли відповісти на це питання. Такі оцінки експертів пояснюються невизначеністю позиції самого лідера “Нашої України” В.Ющенка стосовно опозиційності/неопозиційності політичної сили, яку він очолює. За висловом В.Скачка, “В.Ющенко запропонував об’єднатися проти влади, але не називати себе опозицією”¹³.

Загалом, результати загальнонаціонального та експертного опитувань свідчать про наступне: (1) КПУ втратила статус єдиної опозиційної сили в Україні. Більше того, у значимих часток як експертів, так і громадян існують сумніви в її опозиційності до діючої влади; (2) з’явилася впливова частина опозиції, що не закликає до реставрації попередньої соціально-економічної системи, а пропонує альтернативні шляхи розвитку українського суспільства в рамках демократичного ринкового вибору. Отже, можна констатувати початок реального становлення в Україні “нелівої” опозиції.

1.4 КЛАСИФІКАЦІЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ОПОЗИЦІЇ В УКРАЇНІ

З огляду на специфіку партійної системи в Україні, найважливішими схемами класифікації є розподіл опозиції на системну-позасистемну та радикальну-помірковану. У цьому підрозділі на підставі аналізу партійних програм, передвиборних

гасел та окремих дій політичних партій і їх лідерів здійснюється класифікація опозиційних сил за вказаними параметрами.

Системна опозиція

Системна опозиція в Україні виступає за вдосконалення існуючої під гаслами: активізації реформ, перш за все, у сфері економіки та державного управління; забезпечення соціальної захищеності населення; боротьби з корупцією, “тіньовою економікою” та олігархами з президентського оточення; обмеження владних повноважень Президента, їх перерозподілу на користь Парламенту та Уряду; забезпечення реальної незалежності ЗМІ; зміцнення громадського контролю над діяльністю спецслужб і правоохоронних органів; впровадження прозорості, моральності влади та її відповідальності перед громадянами.

У новообраному Парламенті системна опозиція представлена фракціями Блоку Віктора Ющенка “Наша Україна”, Блоку Юлії Тимошенко та СПУ.

Майже всі ці партії і блоки відносять до системної опозиції і експерти. Так, Блок Віктора Ющенка “Наша Україна” визнали системною опозицією 65,6% експертів; Блок Юлії Тимошенко — 47,9%, що переважає частку прихильників протилежної думки.

Водночас, СПУ більшість (64,2%) експертів віднесли до позасистемної опозиції.

Однак, на нашу думку, визначення **СПУ як системної опозиції має вагомий підстави**, серед яких головними є наступні: **по-перше**, лідер партії О.Мороз доклав значних особистих зусиль до прийняття чинної Конституції України; **по-друге**, керівництво партії постійно наголошує на можливості зміни системи влади винятково конституційними методами. Водночас, зважаючи на значний обсяг пропонувань партією змін та її радикальну опозиційність, віднесення СПУ до системної, а не позасистемної опозиції є певною мірою умовним.

Структура системної опозиції. За ступенем опозиційності до діючої влади та політичними орієнтаціями, системна опозиція може бути структурована наступним чином.

Правоцентристська опозиція (поміркована) — Блок Віктора Ющенка “Наша Україна”. До Блоку належать 10 політичних партій правого та правоцентристського спрямування: Конгрес українських Націоналістів (КУН), Ліберальна партія України (ЛПУ)¹⁴, Молодіжна партія України, Народний Рух України (НРУ), Партія “Вперед, Україно!”¹⁵, Партія “Реформи і порядок” (ПРП), Партія “Солидарність”, Партія “Християнсько-народний союз” (ХНС), Республіканська християнська партія (РХП), Український Народний Рух (УНР). Фракція Блоку у Верховній Раді нараховує 111 депутатів¹⁶.

¹³ Див.: Скачко В. Баланс соглашательства? Ющенко предлагает всем обойтись без оппозиции. — Киевский телеграф, 16 июня 2002г., с.7.

¹⁴ Лідер партії В.Щербань виключений з фракції “Наша Україна”. Про вихід ЛПУ зі складу Блоку не повідомлялося.

¹⁵ Лідер партії В.Мусяка вийшов зі складу фракції “Наша Україна”. Про вихід партії “Вперед, Україно!” зі складу Блоку не повідомлялося.

¹⁶ Тут і далі — станом на 10 червня 2002р.

Основні програмні засади партій, що належать до Блоку Віктора Ющенка “Наша Україна”*

Внутрішня політика	Економіка	Зовнішня політика
❖ Публічна і моральна політика. ❖ Громадський контроль над діями влади. ❖ Добробут кожного українця. ❖ Соціальна держава, в якій свобода, солідарність та справедливість визначатимуть розвиток і добробут кожної людини. ❖ Функціонування демократичної політичної системи — підвищення ролі Парламенту в процесі формування Кабінету Міністрів, тобто Уряд має формуватися на основі парламентської більшості.	❖ Запровадження чесних і прозорих правил гри в економіці України. ❖ Забезпечення повної свободи та активного сприяння з боку держави розвитку підприємницької ініціативи громадян України. ❖ Формування стабільної бюджетної системи України. ❖ Перетворення України на провідного світового виробника сільськогосподарської продукції. ❖ Запровадження ефективної соціальної політики. ❖ Створення системи безперешкодного та ефективного включення молоді в економічну діяльність. ❖ Громадський контроль над формуванням та використанням бюджетних коштів.	❖ Реалізація європейського вибору України, інтеграція до євроатлантичних структур. ❖ Розвиток регіональних структур міжнародного співробітництва. ❖ Вступ України до СОТ. ❖ Вступ України до НАТО.

Основні програмні засади партій, що належать до Блоку Юлії Тимошенко*

Внутрішня політика	Економіка	Зовнішня політика
❖ Розрив “злочинного зв’язку влади й капіталу” через запровадження спеціального механізму фінансування партій. ❖ Перетворення парламентської опозиції на державний інститут, статус якого буде визначений у Конституції. ❖ Забезпечення реальної свободи слова. ❖ Розвиток місцевого самоврядування. ❖ Доступність правосуддя для всіх громадян, забезпечення незалежності судів через особливий порядок їх фінансування.	❖ Закріплення власності держави на володіння природними монополіями й об’єктами стратегічного значення. ❖ Запровадження принципово нової, ефективної моделі управління державною власністю, із залученням на засадах відкритого тендеру підприємницьких структур. ❖ Проведення інвентаризації державної власності станом на початок приватизації та відстеження законності подальших змін форм власності. ❖ Реформа податкової системи. ❖ Подолання “державного рекету”. ❖ Зниження кредитної ставки до цивілізованого рівня. ❖ Створення гарантованої державою програми інвестування в малий і середній бізнес. ❖ Ліквідація тіншового сектору економіки й забезпечення легалізації національного капіталу. ❖ Гарантування прав власності на землю громадян України (позбавлення юридичних осіб права володіти землями сільськогосподарського призначення). ❖ Створення довгострокової програми гарантованого державою інвестування в сільське господарство.	❖ Активна, сильна і послідовна зовнішня політика на базі довгострокової стратегії. ❖ Інтеграція зовнішньої і внутрішньої політики країни, що можливо за умови прийняття закону “Про основні засади внутрішньої і зовнішньої політики України”. ❖ Визначення та реалізація ряду надзавдань і стратегічних цілей зовнішньої політики України — “Велич України”, “Реінтеграція України в Європу”, “Конкурентоздатність України в глобальних системах”, “Економізація зовнішньої політики”, “Наступальність та активність зовнішньої політики України”. ❖ Вступ України до НАТО.

* Узагальнення основних програмних засад здійснене на підставі аналізу передвиборних програм суб’єктів виборчої кампанії, довгострокових партійних програм, а також відповідей уповноважених представників блоків (партій) на питання Центру Разумкова. Див.: Актуальні проблеми зовнішньої політики. Позиції лідерів партій і блоків. — Національна безпека і оборона, 2002, №2, 60с.; Вибори 2002: Економічні платформи політичних партій. — Київ, 2002, 38с.; Вибори 2002: позиції політичних партій і блоків з питань організації державної влади в Україні. — Київ, 2002, 48с.

Фракція “Наша Україна” висунула пропозицію укладення Договору “Про спільні дії Верховної Ради України четвертого скликання”¹⁷. У ньому “Наша Україна” фактично запропонувала своє бачення проведення масштабної реформи в країні. Її головними напрямками та цілями були визначені: (1) **політична реформа** — формування Уряду парламентською більшістю; пропорційна система виборів, сприяння становленню незаангажованих ЗМІ та незалежної судової влади; (2) **соціально-економічна реформа** — ухвалення Податкового кодексу, мінімізація втручання держави в господарську діяльність, підпорядкування Державної податкової адміністрації Міністерству фінансів України, надання довгострокових соціальних кредитів, впровадження страхової медицини; (3) **зовнішня політика** — курс на європейську інтеграцію; взаємовигідні відносини зі стратегічними партнерами (Росією і США); (4) **воєнна реформа** — створення професійної армії; посилення цивільного контролю над Збройними Силами та іншими силовими структурами. Якщо раніше про зменшення повноважень Президента говорили лише ліві, то зараз про це заявляють і права та правоцентристська опозиції.

Договір, з різних причин, не був підписаний. Водночас, за заявами лідерів Блоку, він залишатиметься основою законодавчої діяльності “Нашої України” в Парламенті.

Правоцентристська опозиція (радикальна) — Блок Юлії Тимошенко. Блок сформований шляхом реорганізації Форуму національного порятунку, утвореного на початку 2001р. під час “касетного скандалу”. До Блоку належать: Всеукраїнське об’єднання “Батьківщина”, Українська республіканська партія “Собор”¹⁸, Українська соціал-демократична партія (УСДП). Фракція Блоку у Верховній Раді нараховує 23 депутати.

Лівоцентристська опозиція (радикальна) — Соціалістична партія України. Фракція СПУ у Верховній Раді нараховує 21 депутата.

До сильних сторін системної опозиції можна віднести наявність харизматичних лідерів (екс-прем’єр В.Ющенко, екс-віце-прем’єр Ю.Тимошенко, екс-спікер Парламенту О.Мороз) і значної громадської підтримки, що засвідчили результати парламентських виборів-2002.

Слабкою стороною є наявність розбіжностей з принципових програмних питань (зокрема, власності на землю, зовнішньої політики та ін.) та різниця в ступені радикалізму (зокрема, у ставленні до діючого Президента) — це ускладнюватиме спільні дії системної опозиції в Парламенті.

Позасистемна опозиція

Позасистемна (ліва) опозиція представлена в Парламенті Комуністичною партією України¹⁹. КПУ на

¹⁷ З текстом Договору можна ознайомитися на web-сторінці “Нашої України” — <http://www.razom.org.ua>. Див. також: Рахманін С., Мостова Ю. А просто ж як! — Дзеркало тижня, 24 травня 2002р., с.3.

¹⁸ Утворена внаслідок об’єднання Української Республіканської партії (УРП) та Української Народної Партії “Собор” 21 квітня 2002р. на XXII з’їзді УРП “Собор” — 3-тїзді єднання. Див.: Декларація Української Республіканської Партії “Собор” — http://www.sobor.org.ua/declar_urpsobor.html.

¹⁹ На правому фланзі політичного спектру значимі позасистемні сили практично відсутні.

Основні програмні засади Соціалістичної партії України*

Внутрішня політика	Економіка	Зовнішня політика
❖ Забезпечення реалізації політичної відповідальності влади, зокрема Президента (закон "Про імплімент Президента України"). ❖ Розширення повноважень Парламенту, особливо щодо формування і контролю діяльності Кабінету Міністрів. ❖ Вибірність керівників областей і районів.	❖ "Торгувати хлібом, а не землею". ❖ Збереження єдиного фіксованого податку на землю. ❖ Забезпечення доступних довгострокових кредитів і вигідного державного замовлення. ❖ Відродження сільської школи. ❖ Створення Державного банку розвитку для кредитування вітчизняного виробництва. ❖ Запровадження державної монополії на алкогольні і тютюнові вироби. ❖ Спрямування зовнішніх інвестицій на технологічне оновлення виробництва. ❖ Ліквідація рекету та поборів податківців. ❖ Запровадження протекціоністських заходів для власного виробника.	❖ Позаблоковий статус України. ❖ Пріоритетні відносини з Росією, Білоруссю. ❖ Консолідація слов'янства. ❖ Участь України у створенні багатосторонніх сил миру ООН. ❖ У перспективі: вступ України до НАТО, за умови, коли НАТО буде елементом нової системи безпеки.

Основні програмні засади Комуністичної партії України*

Внутрішня політика	Економіка	Зовнішня політика
❖ Відродження народовладдя, контроль трудящих над діяльністю владних структур. ❖ Перетворення України на Республіку Рад (перехідна форма — парламентсько-президентська республіка). ❖ Декорумпізація державно-чиновницького апарату. ❖ Формування Уряду Парламентом. ❖ Пропорційна система виборів. ❖ Забезпечення гарантій функціонування опозиції (як парламентської так і позапарламентської).	❖ Позбавлення диктату МВФ. ❖ Економічний розвиток регіонів. ❖ Припинення злочинної "прихвизації". ❖ Націоналізація стратегічно важливих підприємств. ❖ Скасування Земельного кодексу. ❖ Підтримка пільговими кредитами сільгоспвиробників. ❖ Запровадження державної монополії на лікєро-горілчану і тютюнову продукцію, зовнішню торгівлю, енергетику, транспорт. ❖ Повернення з тіньової економіки "як мінімум одного державного бюджету". ❖ Інвентаризація комерційних банків. ❖ Державна підтримка національного виробника.	❖ Забезпечення реалізації національних інтересів. ❖ Незалежність зовнішньополітичного курсу України від США, МВФ, НАТО. ❖ Нейтральність і позаблоковість України. ❖ Приєднання України до Союзу Російської Федерації і Республіки Білорусь. ❖ Розвиток співробітництва із КНР, Японією, Індією, країнами Близького Сходу, Латинської Америки. ❖ Недопущення вступу України до НАТО.

останніх парламентських виборах втратила свої позиції лідера, але залишається другою за популярністю політичною силою в країні після Блоку Віктора Ющенка "Наша Україна"²⁰. Фракція КПУ у Верховній Раді нараховує 63 депутати.

Підґрунтям для існування позасистемної лівої опозиції є наступні чинники: тривалий кризовий стан у країні, що спричинив стрімке падіння життєвого рівня населення; аморальні прояви в діяльності владних структур; відсутність перспективи радикального покращання соціально-економічної ситуації ближчим часом; популізм лідерів лівих політичних партій, що використовують помилки влади та провали в соціальній сфері для просування власних ідей.

Більшість (56,5%) експертів схильні вважати КПУ поміркованою, а не радикальною опозицією; а політолог В.Полохало взагалі називає КПУ "імітатором опозиції"²¹. Експерти фактично одностайно відзначили, що саме завдяки позиції КПУ в січні 2001р. не була висловлена недовіра Генеральному прокуророві М.Потебеньку²² (який, до того ж, пізніше пройшов до Парламенту за списками КПУ та, всупереч рішенням фракції КПУ, голосував за обрання В.Литвина Головою Верховної Ради України).

Крім того, у 1999р. П.Симоненко не ввійшов до складу "канівської" четвірки, що дозволило реалізувати схему біполярних виборів.

У липні 2002р. фракція КПУ проголосувала за призначення С.Піскуна на посаду Генерального прокурора України (експерти розцінили внесення цієї кандидатури як прямий виклик опозиційним силам, оскільки саме з його ім'ям пов'язують розслідування кримінальних справ проти опозиції).

Позасистемна опозиція в Україні має сталий, але обмежений електорат, не справляє значимого впливу на органи виконавчої державної влади, а отже — її діяльність не створює відчутної загрози ні для засад державного устрою в Україні, ні для нинішньої влади²³.

Навпаки, наявність позасистемної опозиції в особі КПУ була вигідною і навіть необхідною для діючої влади, оскільки дозволяла їй використовувати на виборах біполярну схему. Під впливом виборчої кампанії, побудованої за зазначеною схемою, більшість громадян голосували за діючу владу, керуючись принципом "меншого зла". Проте, останні вибори, на яких заявила про себе "нова" (системна) опозиція, засвідчили, що ресурс використання біполярної схеми практично вичерпаний.

На етапі формування керівництва Парламенту у 2002р., позасистемна опозиція мала суттєві шанси для того, щоб провести своїх представників на керівні посади в Парламенті, але через недосагнення компромісу з іншою опозиційною силою — "Нашою Україною", цей шанс був втрачений.

²⁰ Виходячи з частки голосів, набраних партією у загальнодержавному багатомандатному окрузі.

²¹ Див.: <http://www.hq.org.ua>.

²² Див.: Анісімова О. Комуністи намагаються врятувати Кучму, в надії, що цього ніхто не помітить. — <http://grani.kiev.ua/2001/text/07/ansium07.htm>; Лиховій Д. Є така позиція — опозиція. Орієнтування на політичний місцевості. — <http://www.pravda.com.ua/?10315-1-print>.

²³ Позасистемна опозиція втратила впливові позиції у Парламенті України в січні-лютому 2000р., коли "силовим способом" було сформовано пропрезидентську більшість. Представники лівих партій були усунуті з усіх керівних постів — голови та першого заступника голови Парламенту, керівників парламентських комітетів та їх заступників, які вони обіймали до того часу. Спроби лівих сил кардинально змінити засади внутрішньої і зовнішньої політики України шляхом внесення відповідних законопроектів не мали успіху.

1.5 РЕСУРСИ ОПОЗИЦІЙНИХ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПАРТІЙ (БЛОКІВ)

У цьому підрозділі аналізуються кількісні та оціночні показники, що характеризують організаційні, кадрові, інформаційні та фінансові ресурси опозиційних парламентських сил: чисельність партій, кількість їх регіональних і місцевих організаційних структур²⁴; наявність ЗМІ, опосередковані дані про фінансові можливості партій (блоків).

Чисельність та організаційна структура опозиційних парламентських партій (блоків)

Блок Віктора Ющенка “Наша Україна”. Як зазначалося вище, до складу Блоку входять 10 політичних партій, що мають різні за чисельністю та розгалуженістю організаційні структури. Найбільш чисельними є: НРУ (орієнтовно 45 тис. членів), УНР (орієнтовно 46 тис. членів).

Партії-члени Блоку мають 228 регіональних і 1946 місцевих (районних і міських) організацій. Найбільша кількість місцевих організацій партій — у Львівській (168), Київській (112), Донецькій (110), Вінницькій (103) та Тернопільській (95) областях (карта “Місцеві організації партій, що належать до Блоку Віктора Ющенка “Наша Україна”).

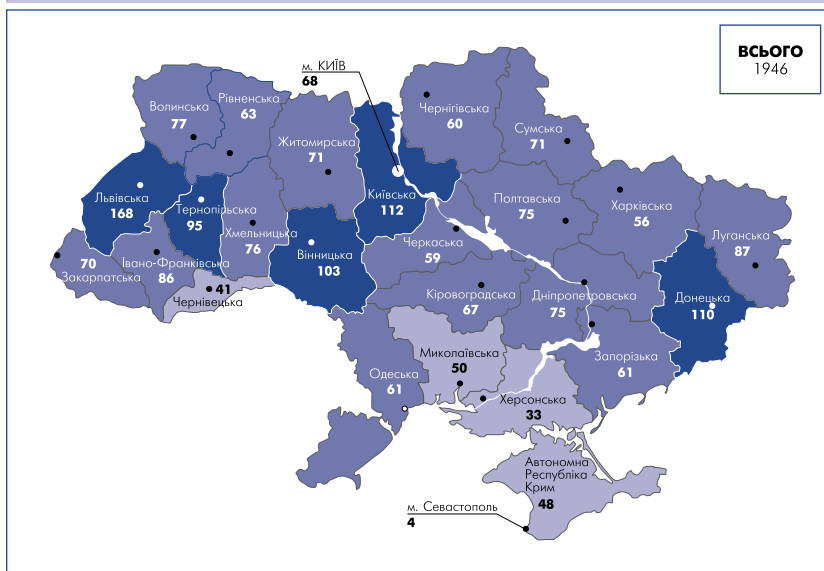
Блок Юлії Тимошенко. Найчисельніша партія Блоку Юлії Тимошенко — ВО “Батьківщина” — нараховує 135 тис. членів.

Партії, що належать до Блоку, мають 107 регіональних і 1321 місцевих організацій²⁵; найбільша їх кількість — у Вінницькій (79), Львівській (78), Полтавській (75), Житомирській (72) та Київській (71) областях (карта “Місцеві організації партій, що належать до Блоку Юлії Тимошенко”).

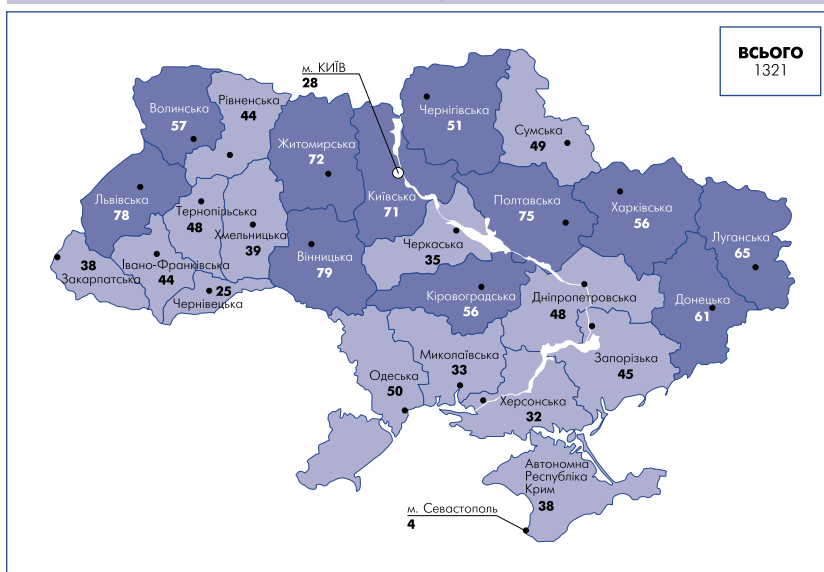
Соціалістична партія України. Чисельність СПУ складає 65,5 тис. осіб. Партія має 27 регіональних і 658 місцевих організацій; найбільша кількість місцевих організацій — у Дніпропетровській (36), Вінницькій, Полтавській, Харківській (по 35) та Луганській (34) областях (карта “Місцеві організації Соціалістичної партії України”, с.12).

Комуністична партія України. Чисельність КПУ — понад 140 тис. осіб. Партія має 27 регіональних і 655 місцевих організацій. Найбільша кількість місцевих організацій КПУ — в Донецькій (45), Харківській (40), Вінницькій, Одеській (по 36) та

Місцеві організації політичних партій, що належать до Блоку Віктора Ющенка “Наша Україна”



Місцеві організації політичних партій, що належать до Блоку Юлії Тимошенко



Дніпропетровській (34) областях (карта “Місцеві організації Комуністичної партії України”).

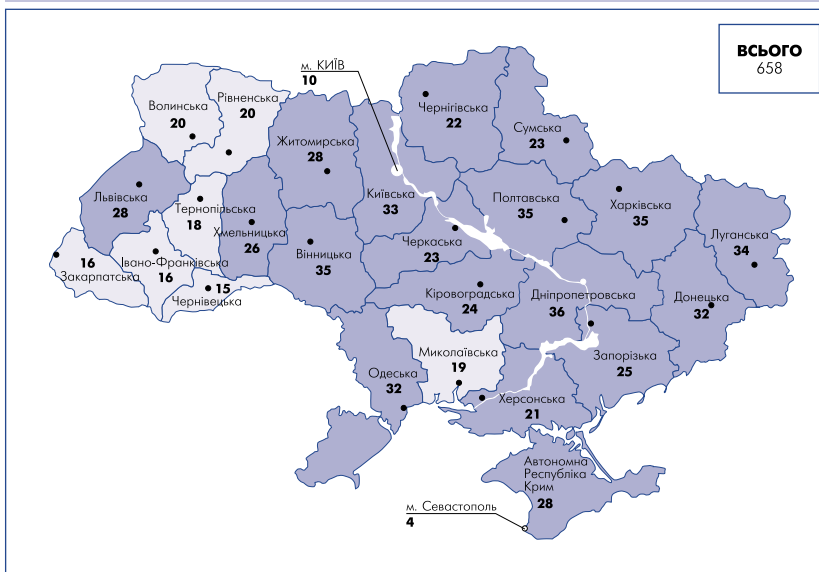
Експертна оцінка ресурсів опозиційних партій (блоків). Найвищим балом експерти оцінили **організаційні ресурси КПУ** (4,58 бали за п’ятибальною шкалою); далі розташувалися: Блок Віктора Ющенка “Наша Україна” — 3,81; СПУ — 3,5; Блок Юлії Тимошенко — 3,11 (діаграма “Експертна оцінка організаційних ресурсів партій (блоків)”, с.12).

Примітно, що навіть партії (блоки), які можна охарактеризувати як “провладні”, не змогли випередити КПУ — Блок “За Єдину Україну!” отримав 3,96 бали, СДПУ(о) — 4,3.

²⁴ Для оцінки чисельності та організаційної структури опозиційних парламентських партій (блоків) використані дані, наведені в журналі “Національна безпека і оборона”, 2001, №12; а також на офіційній web-сторінці Центральної виборчої комісії: <http://www.cvk.ukrpac.net>

²⁵ Наведені дані не враховують можливих змін кількості регіональних і місцевих організацій Блоку внаслідок злиття Української республіканської партії та Української народної партії “Собор”.

Місцеві організації Соціалістичної партії України



Деяко по-іншому оцінили експерти **кадрові ресурси** опозиційних партій (блоків) — тобто число підготовлених для політичної роботи партійних кадрів. Перше місце зайняв Блок Віктора Ющенка “Наша Україна” — 3,84 бали; далі йдуть КПУ — 3,43; Блок Юлії Тимошенко — 3,24; СПУ — 3,05 (діаграма “Експертна оцінка кадрових ресурсів політичних партій (блоків)”).

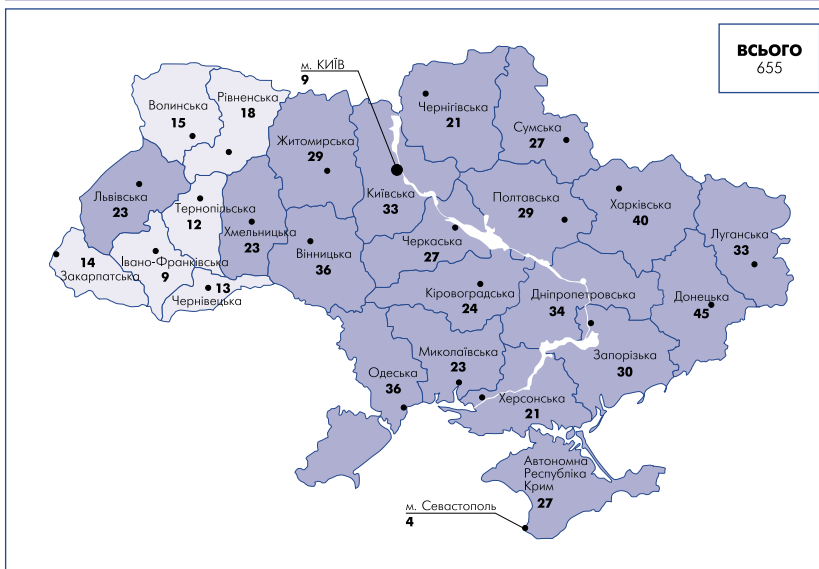
Провладні партії, на думку експертів, мають більші кадрові ресурси, ніж опозиційні. Так, Блок “За Єдину Україну!” випередив “Нашу Україну”, набравши 3,95 бали, СДПУ(о) — незначно відстала від неї (3,83).

Таким чином, опозиційні сили мають досить розгалужену мережу організацій в усіх регіонах України, що дозволяє їм ефективно (як засвідчили результати останніх парламентських виборів) вести політичну діяльність у загальноукраїнському вимірі.

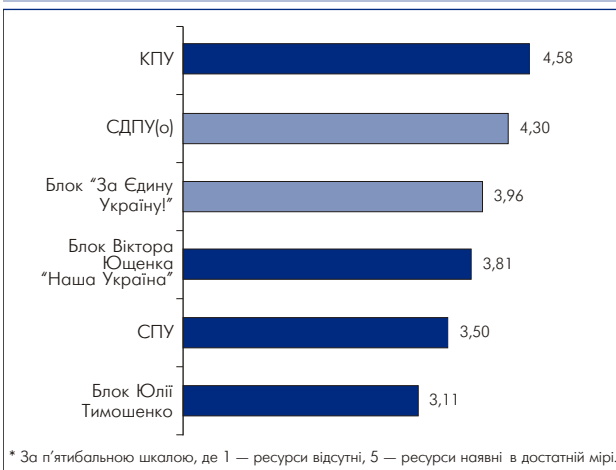
При цьому, різні ідеологічні складові опозиції представлені в усіх регіонах країни. Ліва та лівоцентристська опозиції мають більш розгалужені структури на Сході та Півдні; права та правоцентристська — на Заході та частково в Центрі. Це створює необхідний набір альтернатив для реалізації інтересів різних соціальних верств у всіх регіонах України.

Нагальною потребою для опозиційних партій (блоків) є підготовка партійних кадрів, оскільки на парламентських виборах 2002р. жодна з них не змогла включити своїх представників до всіх (32 тис.) дільничних виборчих комісій, незважаючи на декларовану чисельність партій (блоків), яка перевищує кількість комісій.

Місцеві організації Комуністичної партії України

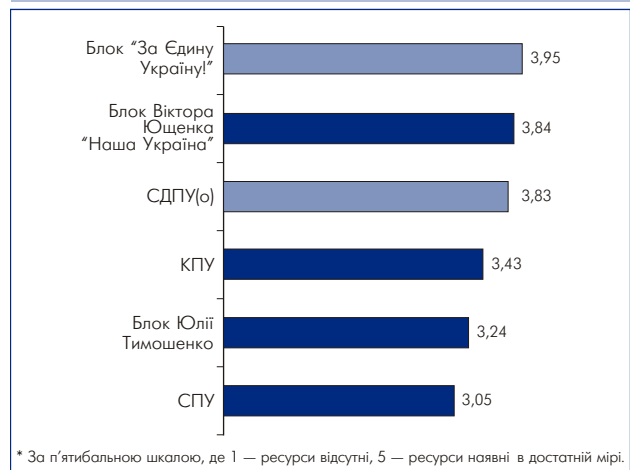


Експертна оцінка організаційних ресурсів партій (блоків)*



* За п’ятибальною шкалою, де 1 — ресурси відсутні, 5 — ресурси наявні в достатній мірі.

Експертна оцінка кадрових ресурсів політичних партій (блоків)*



* За п’ятибальною шкалою, де 1 — ресурси відсутні, 5 — ресурси наявні в достатній мірі.

Інформаційні ресурси опозиційних парламентських партій (блоків)

Інформаційні ресурси політичних партій і блоків охоплюють як власне партійні друковані та Інтернет-видання (web-сторінки), так і можливості впливу партії (блоку) на загальнонаціональні друковані та електронні ЗМІ²⁶. При цьому, саме вплив на останні розцінюється як визначальний — оскільки в переважній більшості партійні друковані ЗМІ не мають масової читачкої аудиторії, а загальна чисельність користувачів мережі Інтернет в Україні становить лише близько 2% населення²⁷.

Блок Віктора Юшенка “Наша Україна”. Серед партій, що входять до складу Блоку, друковані видання мають НРУ, ПРП, Партія “Вперед, Україно!”, УНР²⁸. Блок та окремі партії, що належать до його складу (КУН, Молодіжна партія України, партія “Солідарність”, ПРП, ХНС, УНР та ін.), ведуть власні web-сторінки. Певний вплив Блок Віктора Юшенка “Наша Україна” має на газету “Україна молода” та інформаційне агентство УНІАН.

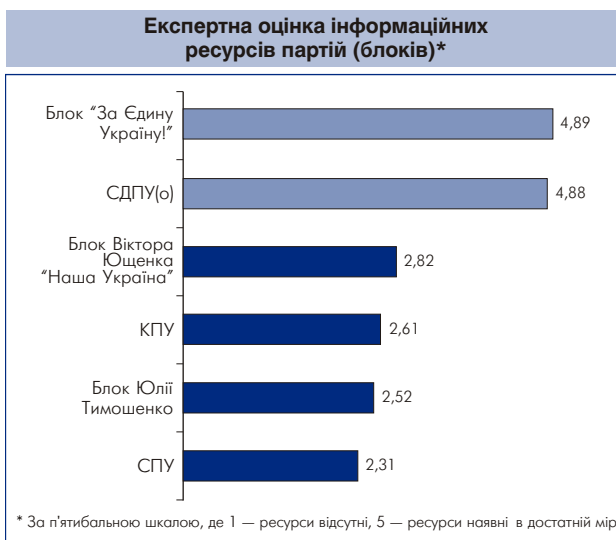
Блок Юлії Тимошенко. Серед партій, що належать до Блоку Юлії Тимошенко, друковані видання мають УРП, ВО “Батьківщина”, УСДП²⁹; Блок має web-сторінку (персональна сторінка Ю.Тимошенко); свої сторінки мали також ВО “Батьківщина” та УРП. За оцінками експертів, Блок Юлії Тимошенко має вплив на всеукраїнську газету “Вечерние вести”³⁰ та на телерадіоорганізацію ЮТАР. За рішенням Національної Ради з питань телебачення та радіомовлення, ЮТАР припинила мовлення на телебаченні, причину чого експерти вбачають саме в прихильності цієї телерадіоорганізації до опозиційних сил.

Соціалістична партія України. СПУ видає газету “Товариш”, теоретичний і громадсько-політичний журнал “Вибір”³¹, має web-сторінку; щотижневі газети видають усі регіональні організації (за винятком Івано-Франківської)³². Партія має вплив на загальноукраїнську газету “Сільські вісті”³³. Народний депутат України, член фракції СПУ Ю.Луценко є головним редактором газети “Грані плюс”.

Комуністична партія України. КПУ видає газету “Комуніст”, теоретичний і політичний журнал

“Комуніст України”, журнал-дайджест “Что делать?”³⁴, 24 регіональні друковані видання³⁵; має web-сторінку.

Експертна оцінка інформаційних ресурсів опозиційних партій (блоків). Експерти оцінили інформаційні ресурси опозиційних партій і блоків наступним чином: Блок Віктора Юшенка “Наша Україна” — 2,82 бали; КПУ — 2,61; Блок Юлії Тимошенко — 2,52; СПУ — 2,31 (діаграма “Експертна оцінка інформаційних ресурсів партій (блоків)”).



Експерти відзначили, що **провладні партії і блоки мають значно більші, порівняно з опозиційними, інформаційні ресурси**: Блок “За Єдину Україну!” отримав 4,89 бали, СДПУ(о) — 4,88. Така ситуація зумовлюється обмеженням доступу опозиційних сил до ЗМІ, вирішальним впливом влади на інформаційну політику, зокрема, більшості загальнонаціональних каналів телебачення, або їх монополізацією фінансово-політичними групами, пов’язаними з тими чи іншими партіями. Наприклад, експерти відзначають вплив СДПУ(о) на загальнонаціональні телеканали “Інтер”, “1+1” та регіональний телеканал ТЕТ³⁶.

²⁶ Для оцінки інформаційних ресурсів опозиційних парламентських партій (блоків) використані дані, наведені в журналі “Національна безпека і оборона”, 2001, №12.

²⁷ Докладно див.: Актуальні проблеми інформаційної безпеки України. Аналітична доповідь УЦЕПД. — Національна безпека і оборона, 2001, №1, с.12.

²⁸ НРУ — 19 друкованих ЗМІ загальним річним тиражем 1,41 млн. примірників, у т.ч. газета “Час”; ПРП — дві газети загальним річним тиражем 5,33 млн. примірників; “Вперед, Україно!” — однойменна газета, тираж невідомий; УНР — газета “Рух”, 28 регіональних видань (загальний річний тираж — 161 тис. примірників).

²⁹ УРП — газета “Самостійна Україна” (загальний річний тираж — 70,4 тис. примірників), одне регіональне видання (річний тираж 833 тис. примірників); ВО “Батьківщина” — газета “Слово Батьківщини” (разовий тираж — 136 тис.); УСДП — тижневик “Нова альтернатива” (разовий тираж — 10 тис. примірників).

³⁰ Разовий тираж — 500 тис. примірників.

³¹ Загальний річний тираж газети — 40,6 млн. примірників; разовий тираж журналу — 1000 примірників.

³² Загальний річний тираж — 8,84 млн. примірників.

³³ Разовий тираж — 565 тис. примірників.

³⁴ Загальний річний тираж газети — 5,1 млн. примірників; разовий тираж журналу — 1500 примірників; разовий тираж журналу-дайджесту — 2200 примірників.

³⁵ Загальний річний тираж — 4,3 млн. примірників.

³⁶ Докладніше див.: Актуальні проблеми інформаційної безпеки України. Аналітична доповідь Центру Разумкова. — Національна безпека і оборона, 2001, №1, с.36; Політичні партії України напередодні парламентських виборів: стан та тенденції. Аналітична доповідь Центру Разумкова. — Національна безпека і оборона, 2001, №12, с.18.

Загалом, практично всі опозиційні партії (блоки) мають власні друковані ЗМІ та Інтернет-ресурси, проте лише окремі з них можуть впливати на популярні загальноукраїнські друковані ЗМІ. Жодна опозиційна партія чи блок не має впливу на недержавні загальнонаціональні телерадіоорганізації. За умов недоступності для опозиції державних електронних ЗМІ, це значно обмежує не лише можливості її інформаційного впливу, але й можливості виконання її суспільних функцій як опозиції (наприклад, функції висловлення інтересів соціальних груп, які пропонують альтернативні шляхи розвитку суспільства).

Фінансові ресурси опозиційних парламентських партій (блоків)

Оцінка фінансових ресурсів політичних партій (у т.ч. опозиційних) ускладнюється двома обставинами: **по-перше**, фінансування політичних партій має переважно непрозорий характер, оскільки здійснюється головним чином за рахунок спонсорських, а не членських внесків; **по-друге**, звіти про річні бюджети партій не оприлюднюються. Тому оцінювання фінансових ресурсів політичних партій здійснюється, як правило, на підставі опосередкованих і оціночних даних — наприклад, офіційних даних про надходження до виборчих фондів, даних моніторингу витрат на передвиборчу агітацію тощо.

Надходження до виборчих фондів. Зрозуміло, що реальні витрати на проведення парламентської кампанії 2002р. значно перевищували офіційні задекларовані³⁷, але офіційні дані все ж дають певне уявлення про фінансові можливості партій (блоків).

За показниками надходжень до виборчих фондів лідерами є провладні партії (блоки): Блок “За Єдину Україну!” отримав 2,56 млн. грн.; СДПУ(о) — 2,55 млн. грн.³⁸ Блок Віктора Ющенка “Наша Україна” за фінансовими можливостями лише трохи поступився провладним партіям, отримавши на свої рахунки 2,53 млн. грн. Інші опозиційні партії і блоки задекларували значно менші надходження: Блок Юлії Тимошенко — 874 тис. грн. (хоч експерти й наголошують на значних фінансових можливостях Блоку); СПУ — 779 тис. грн.; КПУ — 644 тис. грн.

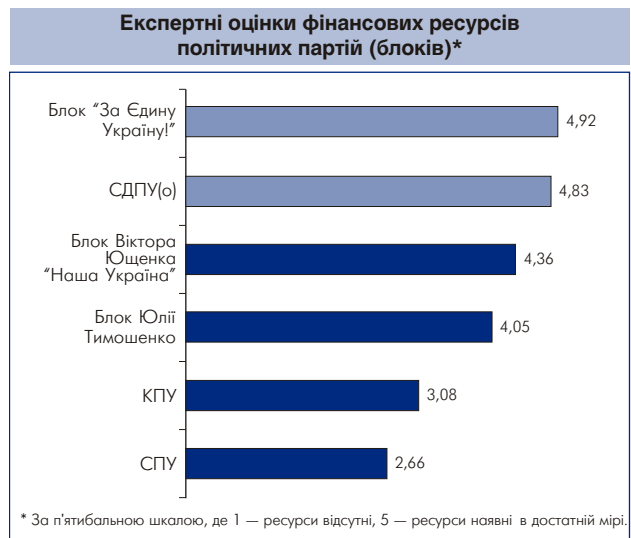
Найбільш затратними кампаніями (у перерахунку на одне здобуте в загальнодержавному окрузі депутатське місце) були кампанії СДПУ(о) та Блоку “За Єдину Україну!”, які на один депутатський мандат витратили відповідно 134 тис. грн. та 73 тис. грн. Для опозиційних партій (блоків) витрати склали наступні суми: Блок Юлії Тимошенко — 40 тис. грн.; СПУ — 39 тис. грн.; Блок Віктора Ющенка “Наша Україна” — 36 тис. грн.

Витрати на передвиборчу агітацію. За оцінками Коаліції громадських організацій “Свобода вибору”, витрати на рекламу за час передвиборної кампанії

2002р. склали: Блоку Віктора Ющенка “Наша Україна” — 2,33 млн. грн., КПУ — 1,85 млн. грн., Блоку Юлії Тимошенко — 590 тис. грн., СПУ — 541 тис. грн. Аналогічні витрати провладних партій і блоків були значно більшими: Блок “За Єдину Україну!” — 3,38 млн. грн.; СДПУ(о) — 11,4 млн. грн.³⁹

Експертні оцінки фінансових ресурсів партій (блоків). Серед опозиційних партій і блоків найбільший фінансовий потенціал експерти визнали за Блоком Віктора Ющенка “Наша Україна” — 4,36 (за п’ятибальною шкалою), та Блоком Юлії Тимошенко — 4,05 балів. Проте, абсолютними лідерами за цим показником є Блок “За Єдину Україну!” — 4,92, та СДПУ(о) — 4,83.

Фінансовий потенціал інших опозиційних партій визнається досить помірним: КПУ — 3,08; СПУ — 2,7 (діаграма “Експертні оцінки фінансових ресурсів політичних партій (блоків)”).



Узагальнення експертних оцінок, наведене в таблиці “Ресурси політичних партій (блоків), представлених у Верховній Раді України”, свідчить про наступне.

Провладні політичні партії (блоки) за всіма показниками випереджають опозиційні. Лише блок Віктора Ющенка “Наша Україна” може конкурувати з СДПУ(о) та “За Єдину Україну!” (крім впливу на інформаційний простір). Експерти також відзначили великий фінансовий потенціал Блоку Юлії Тимошенко, що зумовлюється, напевне, минулою бізнесовою діяльністю її лідера.

За оцінками експертів, КПУ може у своїй діяльності спиратися на розвинуту мережу партійних організацій та на достатній кадровий потенціал. Достатні організаційні ресурси визнаються також за СПУ.

³⁷ За окремими оцінками, на проведення повноцінної кампанії партії (блоку) необхідно \$7-10 млн., тобто офіційні дані занижені в 15-20 разів. Експерти відзначили, що найбільш затратними були кампанії СДПУ(о) та Блоку “Команда озимого покоління”.

³⁸ Тут і далі використані дані, наведені на офіційній web-сторінці Центральної виборчої комісії. Див.: <http://www.cvk.ukrpack.net/195.230.157.53/pls/vd2002/webproc0v>.

³⁹ Коаліція здійснювала моніторинг передвиборної агітації партій і блоків під час кампанії 2002р. Див.: <http://www.elections.org.ua/chart.shtml>.

Ресурси політичних партій (блоків), представлених у Верховній Раді України				
Назва партії (блоку)	Організаційні ресурси	Кадрові ресурси	Фінансові ресурси	Інформаційні ресурси
СДПУ(о)	+	+	+	+
Блок "За Єдину Україну!"	+	+	+	+
Блок Віктора Ющенка "Наша Україна"	+	+	+	
КПУ	+			
Блок Юлії Тимошенко			+	
СПУ	+			

Примітка: позначкою "+" відзначалися ресурси політичних партій (блоків), що отримали за експертними опитуваннями більше 3,5 балів за п'ятибальною шкалою.

Більшість (57,7%) громадян вважають, що опозиція є необхідною для нормальної життєдіяльності суспільства, а тому держава має гарантувати її права. Не поділяють цю думку лише 16,7% громадян; 25,6% не змогли визначитися з відповіддю (діаграма "Чи вважаєте Ви, що опозиція необхідна для нормальної життєдіяльності суспільства, а тому держава має гарантувати її права?"). Зрозуміло, що число громадян, які виступають за необхідність існування опозиції є досить невеликим як для країн розвинутої демократії. Проте, для України важливо, що необхідність існування опозиції визначають **більшість** громадян.

1.6 ОПОЗИЦІЯ В ОЦІНКАХ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ

Наявність політичної опозиції свідчить про існування соціального конфлікту та намагання реалізувати певний суспільний інтерес. Один із учасників опозиційного руху В.Чемерис зазначив, що "політичний на поверхні конфлікт між опозицією та президентськими силами є у глибині соціальним. Тому що в Україні з'явилися цілі соціальні групи, які вже усвідомили свої економічні інтереси і побачили, що реалізувати ці інтереси в межах Системи, побудованої за часів [Президента] Кучми, вони не можуть"⁴⁰. До таких соціальних груп належать сьогодні не лише, наприклад, наймані працівники, недоволені існуючим рівнем життя та відсутністю соціальної перспективи. До них належать і представники крупного вітчизняного бізнесу, зацікавлені у встановленні прозорих і сталих "правил гри" в підприємництві, — що засвідчило створення в новообраному Парламенті депутатської групи "Разом", налаштованої на підтримку "Нашої України", попри тиск з боку Президента Л.Кучми. Отже, можна стверджувати, що опозиція в Україні є відповіддю на певний соціальний запит і, відповідно, користується громадською підтримкою.

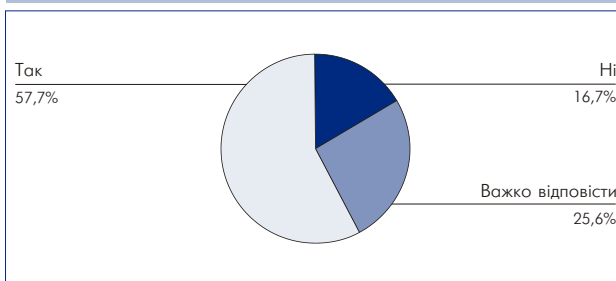
Іншої точки зору дотримуються представники влади. Так, лідер Блоку "За Єдину Україну!" В.Литвин заявив, що "опозиція у своїй більшості не знаходить підтримки у суспільстві"⁴¹. Заяви Л.Кучми — постійно негативні стосовно опозиції та її лідерів. Такі заяви засвідчують намагання влади применшити значимість опозиції і слугують підставою для зволікання її законодавчого визнання та встановлення її статусу, прав і гарантій діяльності.

Тому з'ясування ставлення українських громадян до існування та діяльності опозиції (яке проводиться у цьому підрозділі) є не суто політологічним, а перш за все, політичним питанням.

Суспільна потреба в політичній опозиції

В Україні існує суспільна потреба в політичній опозиції. До такого висновку схиляють результати загальнонаціонального опитування Центру Разумкова.

Чи вважаєте Ви, що опозиція необхідна для нормальної життєдіяльності суспільства, а тому держава має гарантувати її права?
% опитаних громадян



Понад половину (55,4%) громадян повністю чи частково погодилися з твердженням про те, що існування опозиції є необхідним для нормального політичного розвитку України (повністю чи частково не погодилися з цим 16,6%).

Позитивне ставлення до існування опозиції переважає практично у всіх вікових групах населення та в усіх регіонах країни. Так, частки опитаних, які "повністю" та "скоріше згодні" з твердженням про те, що опозиція необхідна для нормального політичного розвитку країни, приблизно рівні (57-60%) у всіх вікових груп, за винятком старших (від 50 років), де ці частки становлять 48-53%.

Скоріше необхідною вважають опозицію більшість жителів усіх без винятку регіонів України. Найвищий показник — на Заході (66,8%), найнижчий — на Півдні (51,6%) (карта "Чи згодні Ви з твердженням, що існування опозиції необхідне для нормального політичного розвитку України?", с.16).

Більш прихильне ставлення до існування інституту опозиції у Західному регіоні може пояснюватися традиційно вищою, порівняно з іншими регіонами країни, політичною активністю його жителів та існуванням більш розвинутих традицій багатопартійності.

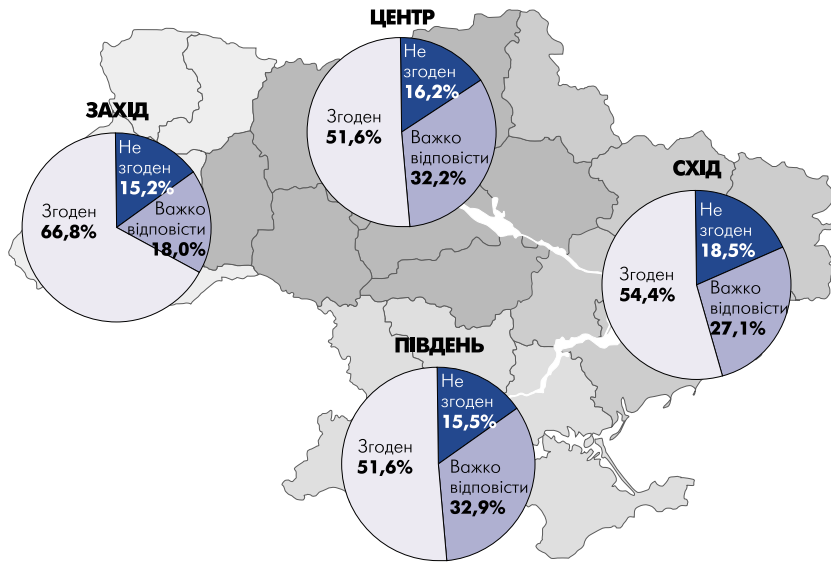
Ставлення суспільства до діяльності опозиції

Сприйняття опозиції суспільством є скоріше позитивним, аніж негативним. Так, 42,6% громадян вважають, що існування та діяльність опозиції принесе

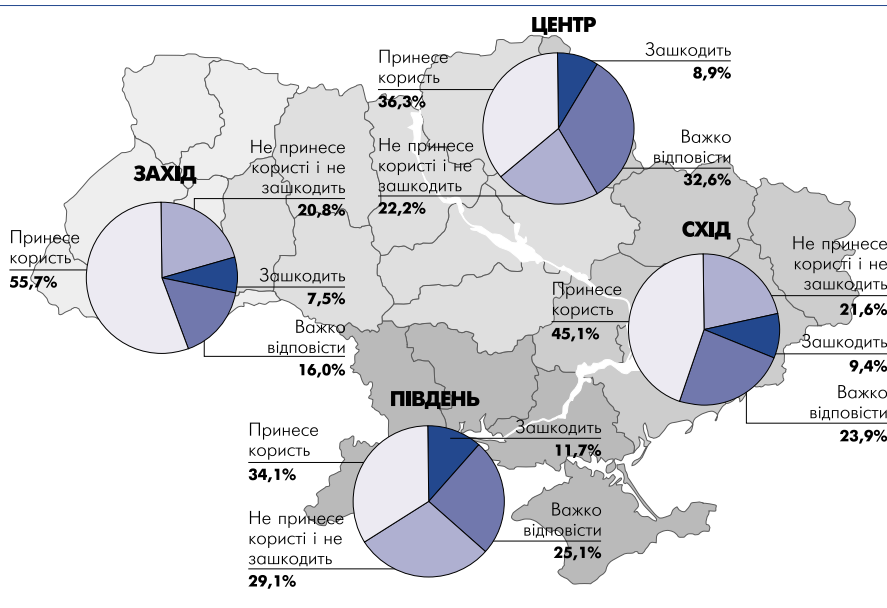
⁴⁰ Див.: Чемерис В. Революція 2001-го року. — <http://grani.kiev.ua/2001/text/04/chemer04.htm>;

⁴¹ УНІАН, 23 лютого 2002р.

Чи згодні Ви з твердженням, що існування опозиції
необхідне для нормального політичного розвитку України?
% опитаних громадян



Зашкодить чи принесе користь українському суспільству
існування та діяльність опозиції?
% опитаних громадян



користь українському суспільству; 22,9% — що не принесе користі, але й не зашкодить, і лише 9,2% очікують від опозиції шкоди для суспільства.

Оцінки опозиції в термінах “буде корисною/зашкодить суспільству” мають суттєві, але цілком зрозумілі регіональні відмінності. На користь від опозиції очікують переважно жителі Західного регіону (55,7%) та Сходу (45,1%); серед жителів Центру та Півдня теза про корисність опозиції має лише трохи більше третини прихильників: 36,3% та 34,1%, відповідно (карта “Зашкодить чи принесе користь українському суспільству існування та діяльність опозиції?”).

Опозиція не загрожує владі. Так вважають 51,3% громадян проти 19,6% тих, хто поділяє протилежну думку; 47,2% опитаних вважають, що опозиція не зашкодить Кабінету Міністрів як центральному органу в системі виконавчої влади, протилежної думки дотримуються 21,7% респондентів.

При цьому, в регіональному розрізі відповіді про користь опозиції для влади розподілилися так само, як і на питання про її корисність для суспільства. Привертає увагу та обставина, що на Півдні, порівняно з іншими регіонами, значно переважають нейтральні оцінки (“не принесе користі і не зашкодить”). Очевидно, це зумовлено відносно нижчою активністю політичних сил, у т.ч. опозиційних, у цьому регіоні, відсутністю у громадян розуміння функцій опозиції та обмеженням доступу до інформації про її діяльність.

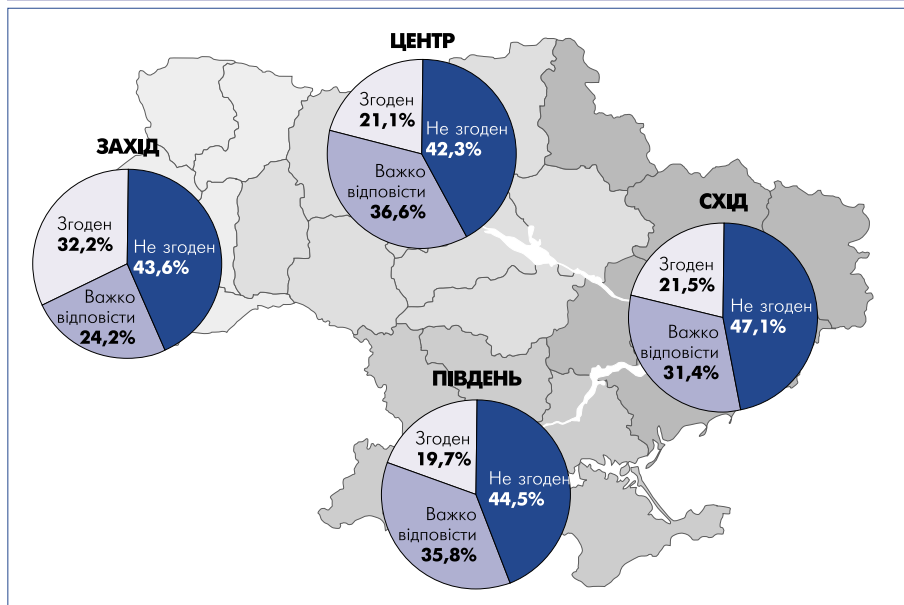
Думку про те, що діяльність опозиції має позитивний вплив на ситуацію в країні, повністю чи частково поділяють 45,4% опитаних; протилежної думки дотримуються 23,6%.

Однак, надії на покращання ситуації в країні більшість громадян з опозицією не пов’язують: 23,4% опитаних згодні з твердженням, що лише опозиція здатна вивести країну із кризи, водночас, не згодні з ним — 44,5%. Порівняно більше громадян, які покладають надії на опозицію, у Західному регіоні — 32,2% (карта “Чи згодні Ви з твердженням, що лише опозиція здатна вивести країну з кризи?”).

Значимі частки громадян впевнені в тому, що опозиція завдасть шкоди Президенту України (31,1%) та олігархічним кланам (25,7%).

Очевидно, це можна пояснити тим, що, по-перше, жорстка критика Президента України протягом 2000-2002рр. була лейтмотивом діяльності опозиції, а Президент, у свою чергу, вдавався до гострих, різких оцінок опозиції. По-друге, в цей же період опозиція активно використовувала “анти-олігархічну” риторичку — під час “парламентської революції”, “касетної справи”, після відставки Уряду В.Ющенка, в ході парламентської виборчої кампанії.

Проте, загальний баланс оцінок корисності/шкоди опозиції для Президента та олігархічних кланів складається на користь нейтральних і

Чи згодні Ви з твердженням, що лише опозиція здатна вивести країну з кризи?
% опитаних громадян


період “касетної справи”, а на Сході — “традиційну” ліву опозицію, яка вже не сприймається як загроза Президенту.

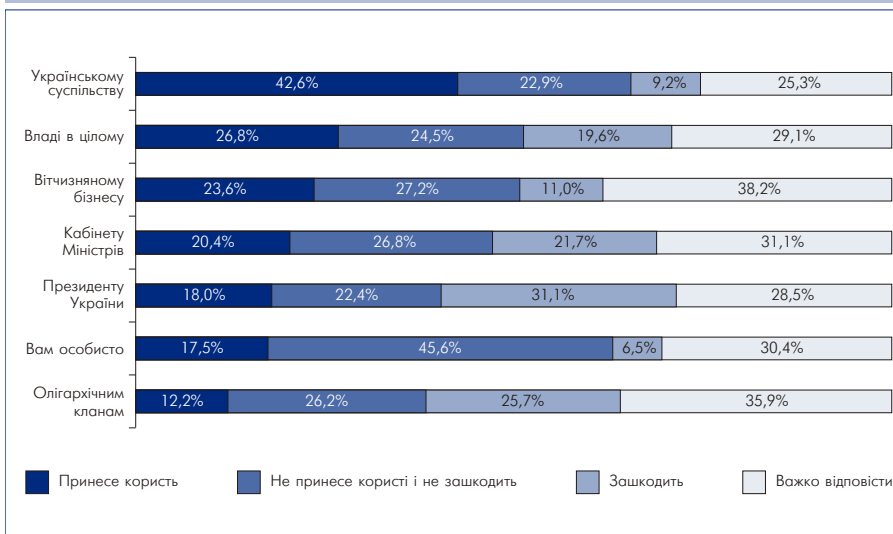
Водночас, слід відзначити й те, що практично **кожен** четвертий громадянин не очікує від опозиції ні користі, ні шкоди для будь-яких суспільних інститутів. А 45,6% громадян вважають, що опозиція не принесе ані користі, ані шкоди їм особисто. Це може пояснюватися такими причинами, як слабкість опозиції, загальна недовіра до партій, як таких, низький авторитет політиків, схильність українських громадян до покладання на власні сили.

Опозиція в оцінках громадян

У полеміці з опозицією представники влади іноді використовують досить спірні її характеристики. Так, у ході виборчої кампанії лідер блоку “За Єдину Україну!” В.Литвин заявив, що в Україні “немає опозиції, крім лівих сил”, “решта — скривджені люди, які втратили владу”⁴². Хоча, зрозуміло, що той, хто втратив владу намагається її повернути (той же В.Литвин, після звільнення з ЦК КПУ, вдався до критики Л.Кравчука). Реакція громадськості на подібного роду твердження становить інтерес з точки зору вивчення сприйняття опозиції суспільством (діаграма “*Чи згодні Ви з таким твердженням щодо опозиції?*”, с.18).

Понад третину (36%) опитаних повністю або частково згодні з твердженням про те, що опозиція є групою політиків, які були при владі, але були зміщені з посад і тепер намагаються повернутися до влади. Не згодні з цим практично стільки ж — 34,7% громадян. Напевне, таке суперечливе ставлення громадян до представників опозиції викликане, **по-перше**, масованим інформаційним та пропагандистським тиском, спрямованим на формування негативного іміджу опозиції, який здійснюють державні та підконтрольні владі канали телебачення; **по-друге**, швидким переходом окремих політиків від опозиції до влади та навпаки⁴³.

Понад чверть (27,3%) опитаних повністю чи частково погодилися з тезою про те, що опозиція не має чіткої ідеологічної платформи, об'єднує як

Кому може зашкодити, а кому — принести користь існування та діяльність опозиції?
% опитаних громадян


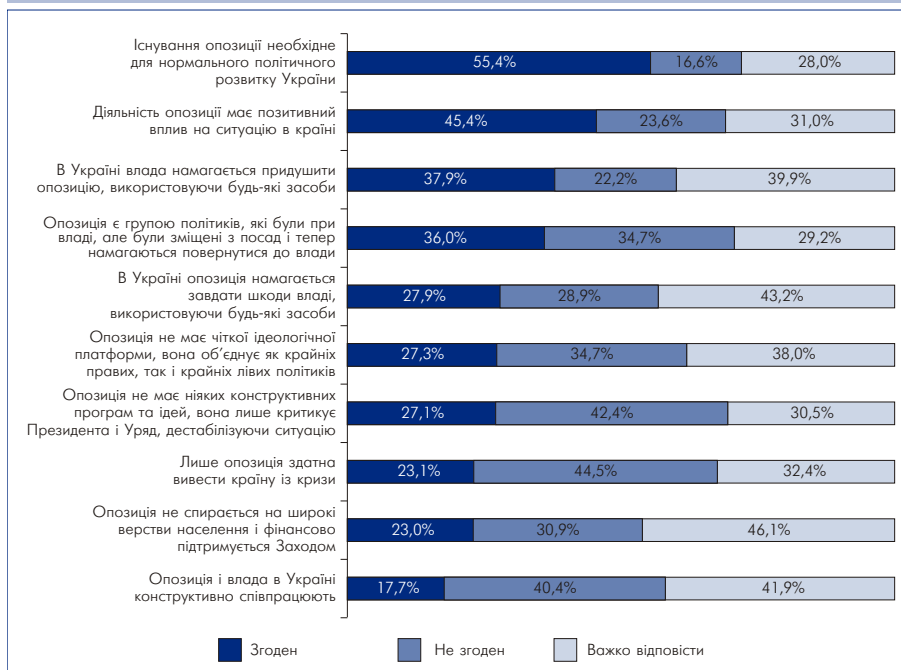
позитивних оцінок: стосовно Президента сума оцінок “принесе користь” і “не принесе користі і не зашкодить” складає 40,4%; стосовно олігархічних кланів — 38,4% (діаграма “*Кому може зашкодити, а кому — принести користь існування та діяльність опозиції?*”).

Найбільше громадян, які вважають, що опозиція зашкодить Президенту, — на Заході (42,8%). І навпаки, найбільше громадян, які вважають, що опозиція принесе Президенту користь, — це жителі Сходу (22,5%). Це можна пояснити, очевидно, тим, що на Заході, під опозицією розуміють переважно антипрезидентську опозицію, яка сформувалася в

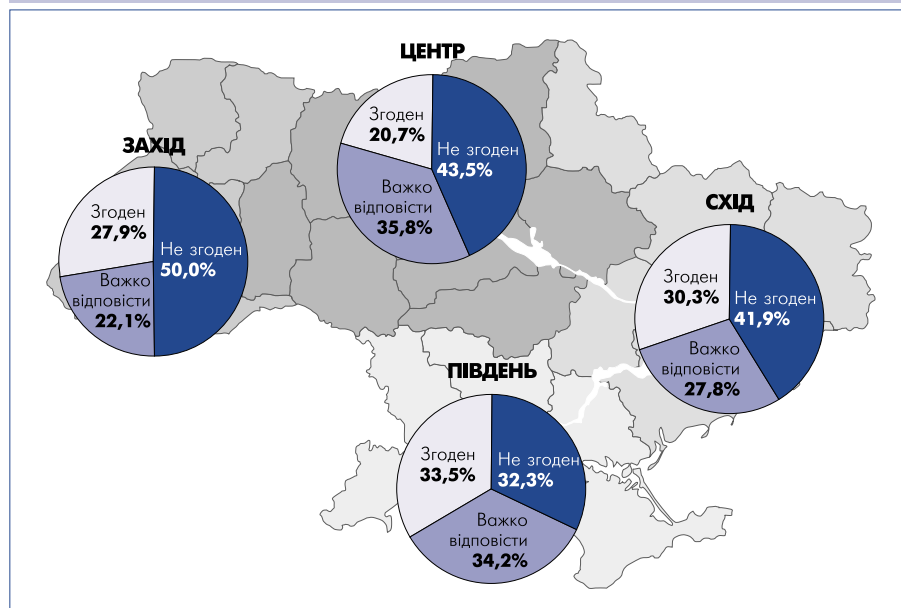
⁴² УНІАН, 9 лютого 2002р.

⁴³ Докладніше див. статтю К.Бондаренка “Уроки революції, що не відбулася”, розміщену в цьому журналі.

Чи згодні Ви з такими твердженнями щодо опозиції? % опитаних громадян



Чи згодні Ви з твердженням, що опозиція не має ніяких конструктивних програм та ідей? % опитаних громадян



крайніх правих, так і крайніх лівих політиків. Однак незгоду з такою тезою висловили 34,7% опитаних.

З твердженням: “опозиція не має ніяких конструктивних програм та ідей, вони лише критикують Президента та Уряд, дестабілізуючи ситуацію” погодилися 27,1%, проте не погодилися — 42,4%. Найбільш неприйнятною є така теза для жителів Заходу (50%) та Центру України (43,5%) (карта “Чи згодні Ви з твердженням, що опозиція не має ніяких конструктивних програм та ідей?”). Така думка громадян, зокрема, пояснюється тим, що в період парламентських виборів 2002р., опозиційні сили намагалися прорвати інформаційну блокаду

некоректними методами, наприклад, ініціюючи запити до Президента, що не мали під собою правового підґрунтя або торкалися періоду 1995-1996рр.

З тим, що “в Україні опозиція намагається завдати шкоди владі, використовуючи будь-які засоби” згодні 27,9%, не згодні — 28,9% респондентів. Найбільші частки згодних з цією думкою — на Заході (32,3%) і Сході (28,6%), не згодних — на Сході (33,3%).

І, нарешті, з міркуванням, що “опозиція не спирається на широкі верстви населення і підтримується фінансово Заходом” погодилися досить вагома частка опитаних — 23%, хоча більше громадян — 30,9%, не згодні з цим. Найбільша частка тих, хто не згодний з цією тезою, у Західному регіоні — 39,1%; тих, хто згоден, — у Східному — 25,9%. Втім, і в Західному регіоні частка згодних становить 25,4% (карта “Чи згодні Ви з твердженням, що опозиція не спирається на населення і фінансово підтримується Заходом?”). Зрозуміло, що таке ставлення громадян до опозиції багато в чому було сформоване під впливом підконтрольних владі ЗМІ, які наполегливо трансливали цю тезу в негативному контексті.

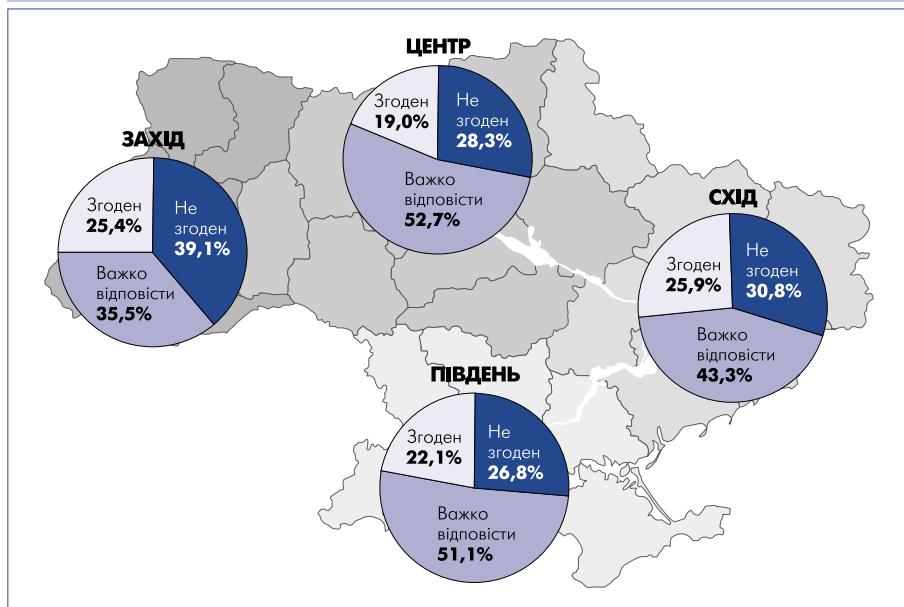
Між тим, допомога західних демократичних країн країнам, що перебувають у трансформаційному стані, є прийнятною міжнародною практикою. Країни Заходу дійсно сприяють становленню в Україні демократичних відносин між владою та опозицією, у т.ч. — надають необхідну фінансову підтримку опозиційним силам. Однак, при цьому вони відстоюють права навіть тих опозиційних партій, чії програмні положення не поділяють, наприклад, лівих — КПУ, СПУ (стосовно непідтримки розширення НАТО на схід, приватної власності на землю тощо).

Загалом, можна стверджувати, що українські громадяни розуміють необхідність опозиції і вважають, що її діяльність скоріше позитивно вплине на життя суспільства.

ВИСНОВКИ

Повноцінна діяльність опозиції можлива лише в демократичному суспільстві й має розглядатися як невід’ємна ознака і критерій розвитку демократії в країні.

Чи згодні Ви з твердженням, що опозиція не спирається на населення і фінансово підтримується Заходом?
% опитаних громадян



розбіжності з окремими принципових програмних питань. Цей чинник дещо ускладнюватиме спільні дії системної опозиції у Парламенті.

Позасистемна опозиція в Парламенті представлена Комуністичною партією України. Як свідчать результати парламентських виборів та опитування громадської думки, комуністи втратили статус єдиної опозиційної сили в Україні. Опозиція в Україні змінюється: поряд з традиційною лівою опозицією, зорієнтованою на цінності попереднього суспільного устрою, з'являється впливова частина опозиції, яка пропонує альтернативні шляхи розвитку українського суспільства в рамках стратегії на демократичні ринкові перетворення та реалізацію європейського вибору.

Ефективно діюча опозиція сприяє формулюванню, висловленню й узагальненню інтересів соціальних груп, які пропонують альтернативні шляхи розвитку суспільства або зазнають утиску, виступає основним організованим критиком владних інститутів, дає можливість трансформувати існуюче в суспільстві невдоволення владою в демократичні, цивілізовані форми замість ірраціональних, руйнівних дій, підвищує ефективність політичної діяльності та ступінь легітимності влади, стимулює її до самооновлення.

Головним критерієм опозиційності політичних сил за умов сучасної політичної системи України можна вважати їх ставлення до політики Президента, що передбачає: (1) чітко артикульоване публічне критичне ставлення до цієї політики; (2) неучасть у її реалізації (тобто відсутність своїх представників на керівних посадах в Адміністрації Президента, Кабінеті Міністрів та інших центральних органах виконавчої влади).

В Україні існує як системна, так і позасистемна опозиція. У новообраному Парламенті системна опозиція представлена фракціями Блоку Віктора Ющенка "Наша Україна", Блоку Юлії Тимошенко та Соціалістичної партії України.

До сильних сторін системної опозиції можна віднести: наявність харизматичних лідерів (екс-прем'єр В.Ющенко, екс-віце-прем'єр Ю.Тимошенко, екс-спікер Парламенту О.Мороз) і значної громадської підтримки, що засвідчили результати парламентських виборів 2002р. Водночас, її слабкими сторонами є: відсутність дієвих важелів впливу на владу; роз'єднаність і нескоординованість зусиль, що знижують ефективність її дій. Між різними складовими цієї опозиції існують

Позасистемна опозиція в Україні має сталий електорат, займає друге, після Блоку Віктора Ющенка "Наша Україна", місце за популярністю, однак не справляє відчутного впливу на органи виконавчої державної влади, а відтак — її діяльність не створює відчутної загрози ні для засад державного устрою в Україні, ні для нинішньої влади.

На етапі формування керівництва новообраного Парламенту, позасистемна опозиція мала суттєві шанси для того, аби провести своїх представників на керівні посади в Парламенті. Проте через недосягнення компромісу з опозиційними силами інших ідеологічних орієнтацій цей шанс був втрачений.

Опозиційні сили мають досить розгалужену мережу організацій в усіх регіонах України, що дозволяє їм ефективно (як це засвідчили результати останніх парламентських виборів) вести політичну діяльність на загальнонаціональному рівні. Це створює передумови для адекватного представлення інтересів різних соціальних груп в регіонах України.

Практично всі опозиційні партії та блоки мають певні інформаційні ресурси. Однак жодна опозиційна партія чи блок не має впливу на загальнонаціональні електронні ЗМІ, що значно обмежує можливості її інформаційного впливу.

Українські громадяни розуміють необхідність існування опозиції і вважають, що її діяльність принесе суспільству більше користі, ніж шкоди. Однак, для них опозиція ще не набула типового для країн зі сталими традиціями парламентаризму виміру. Досить значна частка громадян не пов'язують з опозицією надії на покращання ситуації в країні, що може пояснюватися такими причинами, як слабкість опозиції і загальна недовіра до партій. ■

2. ВЛАДА І ОПОЗИЦІЯ В УКРАЇНІ

Від того, наскільки конструктивним є діалог влади та опозиції, значною мірою залежить політичний клімат у суспільстві. Відсутність такого діалогу є фактором політичної нестабільності. А використання у протистоянні опозиції і влади “брудних” технологій та силових дій розхиляє державно-політичну систему, негативно впливає на моральність громадян та політичної еліти. Крім того, відсутність визначених правових рамок діяльності опозиції робить вразливими самі основи демократії.

Безперервна боротьба з опозиційними силами призводить до розпорошення сил глави держави, Уряду та інших органів державної влади, відволікає від вирішення завдань, що знаходяться в його компетенції. Крім того, постійна загроза втрати крісел “партією влади” спонукає її представників використовувати своє службове становище в особистих цілях, з максимальною інтенсивністю застосовувати адміністративний ресурс.

З іншого боку, постійний пресинг влади провокує опозицію на застосування радикальних методів. Сформована в таких умовах опозиція, здобувши владу, переймає репресивні методи попередників.

За таких умов, вузькопартійні інтереси опозиції можуть переважати загальнодержавні. Тотальна критика дій Уряду не завжди відповідає об’єктивній картині, а часто є засобом приходу до влади, завоювання симпатій електорату. Не виключена можливість перетворення опозицією демократичних норм на знаряддя реалізації корпоративних інтересів чи амбіцій лідерів опозиційних формувань та їх оточення.

Діяльність опозиції має і зовнішній вимір. У разі її конструктивних стосунків з владою, формується позитивний імідж держави як демократичної. У протилежному випадку, коли влада вдається до силового придушення опозиції, країна може мати певні ускладнення на міжнародній арені, не виключаючи й ізоляції.

Отже, налагодження цивілізованого діалогу між владою та опозицією (тобто такого діалогу, де влада і опозиція не розглядають один одного як політичних ворогів і готові до сприйняття інших точок зору) є першочерговим завданням усіх “здорових” політичних сил в Україні.

У цьому розділі аналізуються загальні підходи до взаємодії влади та опозиції; рівень, форми та методи такої взаємодії у сучасній Україні, негативні чинники, що впливають на цей процес та на виконання опозиційними партіями їх функцій.

2.1 ВІДНОСИНИ “ВЛАДА-ОПОЗИЦІЯ”: ЗАГАЛЬНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ

У цьому підрозділі аналізуються та узагальнюються схеми й типи взаємовідносин між владою та опозицією, які визначає сучасна політологія.

Схеми відносин між владою та опозицією

Конструктивні стосунки між владою та опозицією мають позитивні наслідки не лише для них самих, але й для суспільства в цілому. Водночас, такий характер відносин забезпечує опозиції ширші можливості для реалізації власних цілей, головною з яких є зайняття місця існуючої влади і, відповідно, переведення останньої на місце опозиції. Тому не дивно, що навіть у демократичних країнах відносини між владою та опозицією можуть формуватися за різними схемами, що мають як конструктивний, так і неконструктивний характер.

Головними з можливих схем відносин між владою та опозицією є наступні: (1) визнання владою опозиції

як політичної реальності, налагодження співробітництва з нею у певних межах; (2) ігнорування владою опозиції; (3) силовий тиск влади на опозицію, її повне відторгнення як ворожої для даної політичної системи⁴⁴.

Обрання владою неконструктивних схем відносин з опозицією спричиняє переважно для неї самої негативні наслідки. **По-перше**, посилюється легітимність опозиції (зростає рівень її громадської підтримки); **по-друге**, відбувається консолідація опозиції (утворюються нові опозиційні групи, що об’єднуються з її “ядром”); **по-третє**, зростає вплив опозиції на політичний процес, у т.ч. — і через поширення опозиційних настроїв у суспільстві; **по-четверте**, опозиція радикалізується, в крайньому разі — переходячи на нелегальний стан. А **головне** — невідконтрольна опозиції і суспільству в цілому, непрозора у своїй діяльності влада, позбавлена критики та альтернатив, робить значно більше крупних помилок — на шкоду державі, суспільству і власному політичному майбутньому.

⁴⁴ Див.: Зеркин Д. Политический конфликт и оппозиция. — Социально-политический журнал, 1998, №5, с.99.

На жаль, ситуація в Україні (про що детальніше буде сказано нижче) розвивається переважно за схемами ігнорування владою опозиції⁴⁵ та силового тиску на неї. Це має негативні наслідки як для суспільства в цілому, так і для влади зокрема.

Після парламентських виборів 2002р. ступінь суспільної легітимності опозиції в Україні зріс, вона намагається консолідуватися (хоча зрозуміло, що це практично неможливо, з огляду на особисті амбіції лідерів та різні підходи до вирішення, насамперед соціально-економічних проблем), а окремі її сегменти встали на шлях радикалізму.

Типи відносин між владою та опозицією

Політологи розрізняють кілька типів відносин політичної влади та опозиції:

- ❖ **згуртована влада** — роз'єднана або майже відсутня опозиція (у ситуації соціального консенсусу або жорсткого придушення опозиції);

- ❖ **аморфна влада** (стосовно якої навряд чи можна говорити про наявність реальної політичної позиції; є лише бажання зберегти свої привілеї) — **аморфна опозиція** (в основній частині якої теж немає реальної, у цьому випадку — альтернативної, політичної позиції);

- ❖ **нестійка влада** — **організована опозиція** (що є характерним переважно для періодів кризи владних структур);

- ❖ **добре структурована та організована влада** — **чітка опозиція** (що може бути як у випадках існування давніх традицій плюралістичної демократії, так і при зіткненні двох або більше політичних сил, не схильних до захисту цінностей демократії)⁴⁶.

Ситуація в Україні, скоріше за все, буде характеризуватися поступовим переходом від типу відносин “аморфна влада — аморфна опозиція” до типу “нестійка влада — організована опозиція”. З наближенням президентських виборів діючий глава держави (а як зазначалося вище, він є фактично уособленням влади в Україні), який не може, згідно з Конституцією, претендувати на переобрання, втрачатиме політичну вагу. Натомість, опозиція, напевне, все більше згуртовуватиметься навколо реальних кандидатів на президентську посаду.

2.2 ВІДНОСИНИ ВЛАДИ ТА ОПОЗИЦІЇ В УКРАЇНІ

Як засвідчує перебіг політичних процесів протягом останніх років, відносини влади та опозиції в Україні перебувають на стадії становлення та будуються переважно за неконструктивними схемами, що не відповідає рівню розвинутих демократичних країн. Представники влади, вищі державні посадові особи, як правило не виступають відкрито проти самого принципу, згідно з яким опозиція є

невід'ємним елементом демократичного устрою політичної системи країни. Водночас, існування опозиційних сил в Україні (за винятком лівих) фактично ігнорується або заперечується; сили, які проголошують себе опозиційними, такими не визнаються; законодавче врегулювання статусу, прав і гарантій діяльності опозиції зводиться.

Характер відносин влади та опозиції

До цього часу влада розглядає опозиційні політичні партії не як політичного опонента, а скоріше як політичного ворога, для боротьби з яким використовуються практично всі можливі засоби.

Найбільш виразно небажання, неготовність і нездатність до конструктивного діалогу з опозицією влада продемонструвала під час “касетного скандалу”. Саме в цей період до опозиції були застосовані силові методи тиску, а вище керівництво держави кваліфікувало діяльність опозиційних сил як “загрозу національній безпеці”, що є неприпустимим у демократичних країнах⁴⁷. Владі не вдалося забезпечити прозорість розслідування справи Г.Гонгадзе та не вистачило мужності визнати свої помилки під час “касетного скандалу”. Навпаки, події розвивалися під жорстким інформаційним та “силовим” тиском владних структур (досить згадати обшук народних депутатів В.Шишкіна, С.Головатого та В.Жира в аеропорту “Бориспіль” після зустрічі з майором М.Мельниченком).

З іншого боку, далеко не завжди виваженими були дії опозиції. Найбільш яскравий приклад цього — зіткнення з органами правопорядку поблизу Адміністрації Президента України 9 березня 2001р., яке засвідчило неспроможність лідерів опозиції контролювати дії своїх прихильників та уникати провокацій. Згадана подія негативно вплинула на ставлення громадян, які в більшості є прихильниками несилових методів вирішення конфліктів, до опозиційних сил.

У кінцевому підсумку, Президенту та владним структурам вдалося стримати натиск опозиції навіть у найбільш критичний для них період “касетного скандалу”⁴⁸. Це стало свідченням слабкості опозиційних сил і дало підстави для висновків про їх нездатність відчутно посилити свої позиції для того, щоб реалізувати власні політичні завдання⁴⁹. З іншого боку, виявилася глибока пасивність українських громадян, які були не готові до активної підтримки дій опозиції, проте реалізували свої опозиційні настрої на парламентських виборах 2002р.

Громадська думка про характер відносин влади та опозиції. Громадяни оцінюють характер відносин влади та опозиції в Україні переважно як **конфронтаційний**. Так, 11,8% респондентів вважають, що між владою та опозицією існує відкрита конфронтація;

⁴⁵ Так, у березні 2001р. Президент заявив, що в Україні немає опозиції, окрім комуністів. Відома політична журналістка Ю.Мостова, коментуючи цей вислів Президента, наголошувала, що “Президент не хоче бачити очевидного. Опозиція є, до неї входять не тільки і не тільки ліві, скільки праві та правополітистські політичні партії і течії”. — Див.: Мостова Ю. Повзуча опозиція. — Дзеркало тижня, 17 березня 2001р., с.2.

⁴⁶ Див.: Якушик В. Деякі теоретичні засади аналізу політико-правового статусу політичної опозиції. У зб.: Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. Матеріали науково-практичної конференції. — Київ, 1996, с.55.

⁴⁷ Докладніше див. статтю експерта Центру Разумкова А.Гриценка “Загроза? Національній? Безпеці?” — Дзеркало тижня, 17 лютого 2001р., с.5.

⁴⁸ Докладніше див. статтю К.Бондаренка “Уроки революції, яка не відбулася”, розміщену в цьому журналі.

⁴⁹ Наступний розвиток подій засвідчив, що форми організації опозиції, які виникли в період “касетного скандалу” та з якими пов'язувалася перспектива масового опозиційного демократичного руху (акція “Україна без Кучми”, Форум національного порятунку, Громадський комітет “За правду”) вичерпали себе. Опозиційна протестна хвиля трансформувалася в партійно-блокові форми та боротьбу на парламентських виборах 2002р.

19,5% — прихована конфронтація; 17,6% — що співпраця чи конфронтація відсутні. Лише 3,2% опитаних відзначають наявність конструктивної співпраці між владою та опозицією; ще 13,4% — констатують наявність співпраці з окремих питань (діаграма “Оцінка характеру відносин між владою та опозицією в Україні”).

Оцінка характеру відносин між владою та опозицією в Україні, % опитаних громадян



Із твердженням про те, що в Україні “влада намагається придушити опозицію, використовуючи будь-які засоби” погодилися повністю чи частково 37,9% опитаних (не погодилися — 22,2%). Найбільшою підтримкою користується таке твердження серед громадян віком від 30 до 50 років; у регіональному вимірі — серед жителів Західного регіону України (44,9%). Останнє, на нашу думку, свідчить не про те, що в інших регіонах характер відносин влади та опозиції інший, а про те, що громадська думка Західного регіону є чутливішою до антидемократичних дій влади.

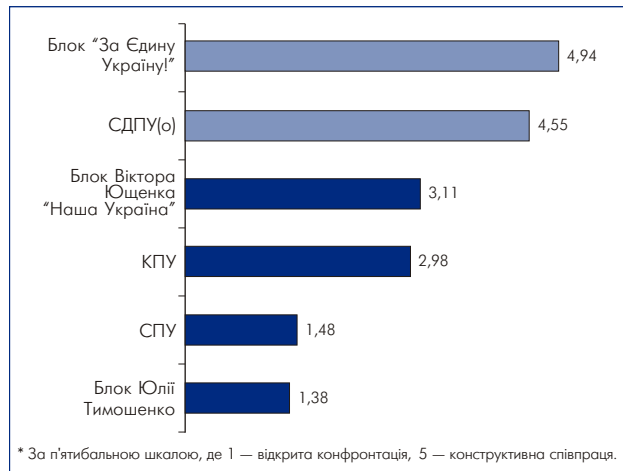
Примітно, що з числа громадян, які відзначили відсутність співпраці між владою та опозицією, понад половину (50,9%) **покладають відповідальність за такий стан справ на обидві сторони**; 14,9% — покладають відповідальність винятково на владу і лише 3,3% — на опозицію.

На наш погляд, такі оцінки громадян України співпадають з суттєвим наповненням тих процесів, які відбуваються в Україні: політична боротьба між владою та опозицією переросла не в “холодну”, а вже давно — у “гарячу” політичну війну. І хоча відповідальність певною мірою несуть обидві сторони, все ж влада більшою мірою відповідальна за такий розвиток подій.

Експертна оцінка відносин влади та опозиції. Експерти оцінили характер відносин між владою та опозицією як **незадовільний та конфронтаційний** — за п’ятибальною шкалою (де 1 — відкрита конфронтація, 5 — конструктивна співпраця) середня експертна оцінка склала 2,1 бала (діаграма “Рівень взаємодії влади та опозиції в Україні”).

При цьому, найвищим, на думку експертів, є рівень взаємодії влади з Блоком Віктора Ющенка “Наша Україна” — 3,11 бала та з КПУ — 2,98. Що ж стосується СПУ та Блоку Юлії Тимошенко, то рівень взаємодії влади з цими політичними структурами

Рівень взаємодії влади та опозиції в Україні*



* За п’ятибальною шкалою, де 1 — відкрита конфронтація, 5 — конструктивна співпраця.

оцінено нижче середнього — 1,48 та 1,38 бала, відповідно, — тобто фактично як “відкрита конфронтація”.

Напрями обмеження впливу опозиційних сил

Вітчизняна політична практика показала, що протидія влади опозиційним силам здійснюється переважно за наступними напрямками.

Обмеження впливу опозиційних сил на органи державної влади. Так, ліва опозиція була позбавлена можливості повноцінного впливу на діяльність Верховної Ради. В січні-лютому 2000р. **силовим способом** була сформована пропрезидентська більшість, а представники лівих опозиційних партій — усунуті з усіх керівних постів у Верховній Раді, які вони обіймали до того часу: голови та першого заступника голови Парламенту, голів парламентських комітетів і їх заступників.

Що стосується виконавчої влади, то, як зазначалося вище, вплив будь-яких політичних партій на її діяльність взагалі не має системного характеру та є незначним⁵⁰. З іншого боку, після парламентських виборів 2002р. з посад були звільнені десятки голів обласних і районних державних адміністрацій. Експерти розцінили такі звільнення як, насамперед, політичні⁵¹, наголошуючи, що в цих областях і районах (де перемогу на виборах отримав Блок Віктора Ющенка “Наша Україна”) показники соціально-економічного розвитку були навіть кращими, ніж у середньому по країні.

У 2001р. опозиційним силам так і не вдалося провести консультативний референдум про припинення повноважень Президента Л.Кучми. Експерти відзначили, перш за все, наступні причини такого розвитку подій: (1) недосконалість чинного законодавства; (2) протидія влади проведенню референдуму; (3) певна пасивність населення⁵².

Обмеження присутності опозиційних сил в інформаційному просторі. Опозиція в Україні, як зазначалося вище, фактично позбавлена доступу до

⁵⁰ Докладніше див.: Політичні партії України напередодні парламентських виборів: стан і тенденції. Аналітична доповідь Центру Разумкова. — Національна безпека і оборона, 2001, №12, с.21-29.

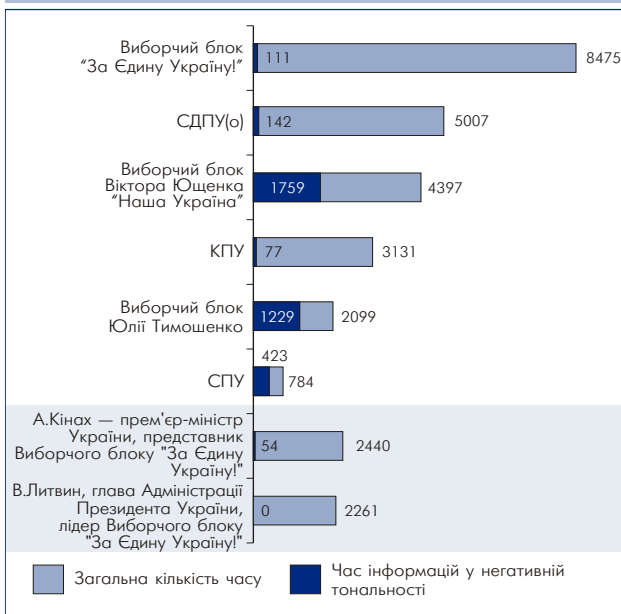
⁵¹ Докладніше див. статтю експерта Центру Разумкова А.Гриценка “Європейським курсом — в чоботах і галіфе?” — Дзеркало тижня, 21 червня 2002р., с.2.

⁵² Докладніше див. статтю експерта Центру Разумкова І.Жданова “Старі ігри в новий референдум”. — Дзеркало тижня, 9 червня 2001р., с.4.

державних електронних ЗМІ; недержавні ЗМІ, перебуваючи під тиском влади, обмежено й часто тенденційно висвітлюють діяльність опозиції. ЗМІ опозиційних партій зазнають тиску у формі політичної цензури, численних перевірок фіскальними органами, позбавлення офісів, можливостей друку та поширення видань тощо⁵³.

Про обмеженість доступу опозиційних сил до загальнонаціональних і мережевих каналів телебачення (та переважно негативну оцінку їх діяльності) свідчать дані моніторингу Асоціації “Спільний простір” та Комітету “Рівність можливостей” (діаграма “Присутність окремих суб’єктів виборчої кампанії 2002р. в телефірі (25 лютого - 3 березня 2002р.)”⁵⁴). Згідно із зазначеними даними, лідерами висвітлення діяльності серед політичних партій (блоків) під час виборчої кампанії були провладні політичні сили, кампанії яких подавалися в переважно позитивному або нейтральному тоні. Кампанії опозиційних сил, якщо й висвітлювалися, то переважно в негативній тональності.

Присутність окремих суб’єктів виборчої кампанії 2002р. в телефірі (25 лютого - 3 березня 2002р.), секунд



Як видно з діаграми, протягом зазначеного тижня безумовним лідером телефіру був Виборчий блок “За Єдину Україну!” — як за загальною кількістю часу (8475 сек.), так і за часом, відведеним для висвітлення його виборчої кампанії у нейтральній або позитивній тональності, — інформація у негативній тональності зайняла лише 1,3% загального ефірного часу. Натомість, наприклад, Виборчий блок Юлії Тимошенко був присутній у телефірі 2099 сек., з яких 58,6% — було зайнято інформацією у негативній тональності. Крім того, створювалися інформаційні приводи для якомога частішої появи на телеекрані лідера Виборчого блоку “За Єдину Україну!”, глави Адміністрації Президента В.Литвина

та прем’єр-міністра України А.Кінаха, який посідав друге місце у виборчому списку Блоку. Інформація у негативній тональності стосовно названих осіб була мінімальною або взагалі відсутньою.

Обмеження можливості проведення масових заходів опозиційних партій. Користуючись тим, що проведення масових заходів відбувається за дозвоільною системою, місцеві органи влади часто не надають таких дозволів опозиційним партіям, у т.ч. — під відверто надуманими приводами. Так, під час “касетного скандалу” влада протидіяла опозиції, обмежуючи її масові заходи на підставі потреби “захисту історичної частини Києва” чи “захисту довкілля”⁵⁵. У лютому 2001р. наметове містечко опозиційних сил було ліквідоване силовим шляхом загонами міліції “Беркут”⁵⁶.

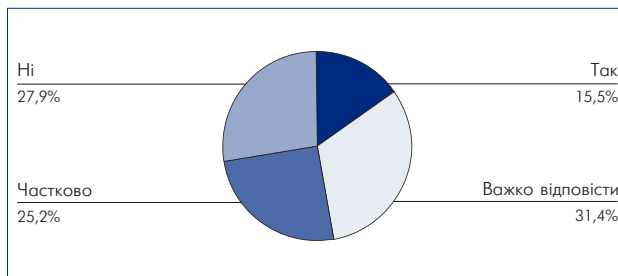
Обмеження діяльності лідерів опозиційних партій. У практиці відносин влади та опозиції відзначаються непоодинокі випадки цілеспрямованої компрометації лідерів опозиційних партій, застосування до них силових методів тиску, зокрема — так званого “вибіркового правозастосування”, коли особу під певним приводом вибірково притягають до правової відповідальності, водночас широко афішуючи цей крок у підконтрольних ЗМІ. Так, лідер ВО “Батьківщина” Ю.Тимошенко була заарештована (за звинуваченням у злочинах нібито здійснених у 1995-1996рр.) саме в момент найбільш гострого протистояння між владою та опозицією (зима 2001р.) і більше місяця перебувала під арештом, що значно знизило ефективність дій опозиційних сил.

Вже після обрання нового складу Парламенту в червні 2002р. Генеральна прокуратура направила подання до Верховної Ради України про зняття депутатської недоторканності з Ю.Тимошенко. Навіть голова Верховної Ради В.Литвин, який представляє пропрезидентські сили, заявив про незаконність такого подання.

Громадська думка про дотримання прав опозиції

Порушення прав опозиції в Україні відзначає і громадська думка. Так, громадян, які вважають, що в Україні права опозиції захищені, майже вдвічі менше, ніж тих, хто дотримується протилежної думки (15,5% проти 27,9%); 25,2% вважають, що ці права захищені частково (діаграма “Чи захищені права опозиції в Україні?”).

Чи захищені права опозиції в Україні? % опитаних громадян

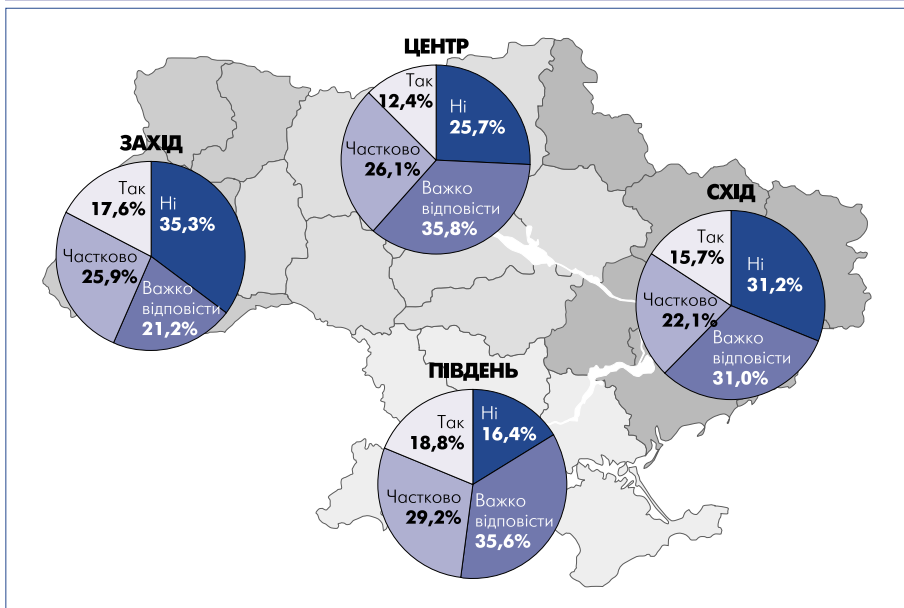


⁵³ Докладніше див.: Актуальні проблеми інформаційної безпеки України. Аналітична доповідь Центру Разумкова. — Національна безпека і оборона, 2001, №1, с.29-34.

⁵⁴ Див.: Інформаційні звіти за січень-лютий 2002р. Асоціації “Спільний простір” та Комітету “Рівність можливостей” в рамках проекту “Український монітор для вільних виборів”. — <http://www.prostir.org/monitor>.

⁵⁵ Докладніше див. статтю експерта Центру Разумкова А.Гриценка “Загроза? Національний? Безпеці?” — Дзеркало тижня, 17 лютого 2001р., с.5.

⁵⁶ Детальніше про перебіг подій див.: Рахманін С. Відкрита гра. — Дзеркало тижня, 3 березня 2001р., с.1,4.

Чи захищені права опозиції в Україні?
% опитаних громадян


Впевненість у тому, що права опозиції не захищені, переважає на Заході (35,3%) та Сході України (31,2%). І це не випадково — у першому з названих регіонів антипрезидентська опозиція була найбільш активною, а в другому — вплив влади на виборчий процес вирізнявся особливою масштабністю (карта “Чи захищені права опозиції в Україні?”).

Найбільшою мірою, на думку громадян, в Україні порушуються такі права опозиції, як право на вільний доступ до ЗМІ (відзначили 31,9% опитаних), право обіймати частину керівних посад у Парламенті (27,2%), право вести публічну політичну діяльність серед населення, організовувати масові акції (21,6%) (діаграма “Які права опозиції в Україні порушуються найбільшою мірою?”).

На думку майже половини (46,7%) опитаних громадян, політичні сили, що підтримують діючу владу, мають більш вільний доступ до ЗМІ, ніж опозиція; 24,2% опитаних вважають, що всі політичні сили мають приблизно рівний доступ до ЗМІ; 3,3% — що більш вільний доступ до ЗМІ має опозиція.

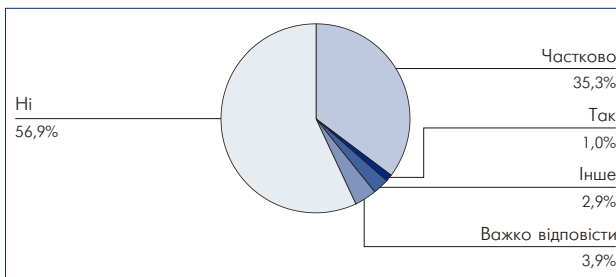
Експертні оцінки рівня дотримання прав опозиції

Думки про те, що права опозиції в Україні захищені, дотримуються 1% опитаних експертів; протилежної думки — 59,6%; ще 35,3% — вважають, що права опозиції захищені частково (діаграма “Чи захищені права опозиції в Україні?”).

До числа найбільш порушуваних прав опозиції в Україні експерти віднесли: право на вільний доступ до ЗМІ (81%); право вести публічну політичну діяльність серед населення, організовувати масові акції (41,9%); право обіймати частину керівних посад у Парламенті (29,5%) (діаграма “Які права опозиції в Україні порушуються найбільшою мірою?”).

Загалом, діяльність опозиції в Україні є суттєво обмеженою. Особливо ви-

разно виявилися всі зазначені негативні риси відносин між владою та опозицією під час виборів до Верховної Ради України 2002р., що засвідчили звіти українських і міжнародних спостерігачів (врізка “Перебіг парламентських виборів 2002р. в оцінках громадських організацій, міжнародних спостерігачів і зарубіжних держав”).

Чи захищені права опозиції в Україні?
% опитаних експертів

Які права опозиції в Україні порушуються найбільшою мірою?*

% опитаних громадян

% опитаних експертів



* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповідей.

ПЕРЕБІГ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ВИБОРІВ 2002р. В ОЦІНКАХ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ, МІЖНАРОДНИХ СПОСТЕРІГАЧІВ І ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ

Як і прогнозували експерти в т.ч. Центру Разумкова^{1*}, застосування адміністративного ресурсу під час проведення виборчої кампанії було досить масштабним і системним та відбувалося на всіх її етапах.

Парламентська кампанія 2002р. фактично проходила в умовах інформаційної блокади не лише радикальної опозиції (Блок Юлії Тимошенко, СПУ), а й поміркованої (Блок Віктора Ющенка “Наша Україна”)^{2*}.

За оцінками Комітету виборців України, форми використання адміністративного тиску були: (1) перешкоджання виборчій агітації, пов’язані з використанням адміністративних важелів; (2) перешкоджання роботі ЗМІ, пов’язані з використанням адміністративних важелів; (3) застосування адміністративного тиску на кандидатів з метою змусити їх відмовитися від балотування; (4) застосування адміністративних важелів впливу на посадових осіб з метою змусити їх незаконно підтримувати певних суб’єктів виборчого процесу; (5) звільнення з роботи, пов’язані з політичними симпатіями працівника, або його відмовою виконувати незаконні доручення керівництва; (6) використання кримінальних методів боротьби з політичними опонентами, а також перешкоджання веденню виборчої агітації шляхом погроз чи насилля, знищення матеріалів виборчої агітації.

Для ілюстрації нижче наведено кілька конкретних прикладів, що можуть вважатися типовими.

❖ Під час наради з приватними підприємцями Дніпропетровська заступник голови Дніпропетровського міськвиконкому Є.Заєць сказав, що в місті не повинно бути жодної іншої реклами, крім Виборчого блоку “За Єдину Україну!”, а також заявив, що інших біг-бордів у Дніпропетровську не буде, оскільки “населення Дніпропетровська вже визначилося зі своїм вибором — це блок “За Єдину Україну!”.

❖ 11 лютого о 19:00 у Сімферополі сталися масові відключення електроенергії — під час трансляції по УТ-1 фільму Блоку Юлії Тимошенко.

❖ Під час приїзду до Дніпродзержинська лідера ПСПУ Н.Вітренко їй відмовили в наданні залу для проведення зустрічі з виборцями.

❖ Лідеру Виборчого блоку “Наша Україна” В.Ющенку було відмовлено у теле- та радіоефірі в Кіровограді. Прямий ефір на радіо та запис на обласному телебаченні були заплановані в програмі виборчого туру “Наша Україна”. Штаб Блоку мав попередні домовленості з телекомпаніями про надання ефіру, що було проанонсовано в місцевих ЗМІ.

❖ У Павлограді в ніч з 17 на 18 лютого невідомі вирвали за допомогою автотехніки біг-борд Виборчого блоку “Наша Україна”. Ще три рекламні щити “Нашої України” були переkleєні (без відома власника) на агітаційні матеріали Блоку “За Єдину Україну!”^{3*}.

Приблизно такий самий перелік порушень виборчого законодавства, що ставили опозиційні політичні сили у нерівне порівняно з провладними партіями і блоками становище, зафіксовано і у висновках міжнародних інституцій, представники яких здійснювали моніторинг українських виборів.

У підсумковому звіті місії ОБСЄ/БДПЛ^{4*}, зокрема, йдеться: “Спостерігачі отримали значну кількість скарг від опозиційних партій та Блоку “Наша Україна”, що стосувалися порушень у виборчій кампанії, включаючи обмеження можливостей ведення наочної агітації, знестримлення місцевих електронних ЗМІ. Ці проблеми були найбільш очевидними у Східній Україні та в АР Крим. Загалом, спостерігачі одержали скарги з приводу порушення норм ведення виборчої кампанії у 47 округах та на обмеження доступу до місцевих державних ЗМІ — у 64 округах. Проблематичним також був доступ до приміщень. Неодноразово кандидатам від опозиції відмовляли у придатних для організації зустрічей з виборцями місцях. Деякі опозиційні партії зіткнулися із труднощами з оренди приміщень для організації виборчих штабів, деякі з приміщень зазнали нападів...”^{5*}.

Занепокоєння порушеннями владою виборчого законодавства під час кампанії 2002р. викликало появу спеціальної резолюції Сенату США^{6*}. В ній влада України закликається “до безпристрасного втілення у життя нещодавно прийнятого виборчого закону, який включає такі положення: (а) прозорість процедури виборів; (б) залучення міжнародних спостерігачів; (в) представленість у виборчих комісіях різних партій; (г) рівний доступ до ЗМІ всіх учасників виборів; (д) апеляції до виборчих комісій і в судові системи; (е) адміністративні покарання за порушення в ході виборів”.

Сенат США також наполягає, щоб “влада України дотримувалася норм демократичних виборів, як це вказано в Копенгагенському протоколі ОБСЄ 1990р., щодо всього періоду виборчої кампанії і дня виборів, а також відреагувала на пункти, викладені Комісією з прав людини ОБСЄ в кінцевому звіті щодо президентської кампанії 1999р. — таких, як втручання держави в кампанію та тиск на медіа”.

Згадані документи викликали негативну реакцію української влади та трактувалися окремими політиками як втручання у внутрішні справи України. Проте, вони засвідчують занепокоєння міжнародної громадськості внутрішньополітичними проблемами України — серед яких і проблема відносин влади та опозиції, і тим самим стимулюють кроки з їх вирішення.

^{1*} Докладно про форми та методи застосування адміністративного ресурсу див.: Політичні партії України напередодні парламентських виборів: стан і тенденції. Аналітична доповідь Центру Разумкова. — Національна безпека і оборона, 2001, №12, с.33-57.

^{2*} Докладніше див.: Інформаційні звіти за січень-лютий 2002р. Асоціації “Спільний простір” та Комітету “Рівність можливостей” у рамках проекту “Український монітор для вільних виборів”. — <http://www.prostir.org/monitor>.

^{3*} Див.: <http://www.cvu.com.ua>.

^{4*} ОБСЄ/БДПЛ — Організація з безпеки та співробітництва в Європі/Бюро з демократичних інститутів і прав людини.

^{5*} Див.: <http://www.osce.org/odihr>. Неофіційний переклад з англійської авторів доповіді.

^{6*} Зміст викладається за текстом, наведеним на web-сторінці <http://www.pravda.com.ua>.

Однак, попри масштабний вплив влади на виборчий процес український народ виявився значно мудрішим, ніж політична еліта України, і зміг відстояти свій вибір⁵⁷. Можна констатувати, що опозиційні сили в Україні (зокрема, лівоцентристська (СПУ), правоцентристська радикальна (Блок Юлії Тимошенко), правоцентристська поміркована (“Наша Україна”) та ліва (КПУ)) користуються підтримкою більшості українських громадян — на парламентських виборах їх підтримали близько 57% виборців, що більш ніж утричі перевищує частку голосів, відданих за Блок “За Єдину Україну!” та

СДПУ(о) — близько 18%. А якщо з провладних сил виключити СДПУ(о) — оскільки на виборах вона чітко не позиціювала себе як партія влади — то виявиться, що опозиційні сили набрали вп’ятеро більше голосів виборців, ніж провладні.

При цьому, слід звернути увагу на такі соціологічні дані: 33% опитаних громадян вважають партію (блок), за яку вони голосували на останніх виборах, опозиційною. Для понад половини з них (53,5%) опозиційність стала тим чинником, що вплинув на їх вибір. 40,7% зробили його з інших причин (не змогли відповісти 5,9%).

⁵⁷ Водночас, опозиційний електорат, не кажучи вже про переважну більшість громадян України, не готовий до масових радикальних дій — участі в акціях протесту, маніфестаціях, інших проявах “вуличної демократії”. Так, навіть у розпал політичної кризи, пов’язаної зі “справою Гонгадзе” лише близько 13% опитаних (квітень 2001р.) були готові до участі в пікетах, мітингах, маршах. Проте, це лише “вербальна” готовність до таких дій. Тобто опозиційність українського електорату, скоріше за все, обмежується характером його голосуванням на виборах. Тому без додаткових стимулюючих заходів, використати її як впливовий чинник тиску на владу, буде досить важко.

Перспективи парламентської опозиції у Верховній Раді нового скликання

Обрання нового керівництва Парламенту. 28 травня 2002р. 226 голосами “за” В.Литвин (фракція “Єдина Україна”) був обраний головою Верховної Ради України, його заступниками — Г.Васильєв (“Єдина Україна”) та О.Зінченко (СДПУ(о)).

Процес обрання керівництва Парламенту супроводжувався застосуванням з боку влади та провладних фракцій практично “силових” методів впливу (шантаж, погрози знищити бізнес, провести перевірки силами податківців тощо). Впливовий тижневик “Дзеркало тижня” навів такий кричущий приклад. Під час останньої зустрічі Президента України Л.Кучми з Президентом РФ В.Путіним, Л.Кучма попросив свого колегу з Росії, щоб він обмежив російську бізнес-діяльність одного з народних депутатів України, який не ввійшов до фракції “Єдина Україна”. Зрозуміло, що у демократичних державах на міждержавному (!) рівні такі проблеми не те що не вирішуються, але й не порушуються⁵⁸.

Оцінюючи процес обрання нового керівництва Парламенту, лідер фракції “Наша Україна” В.Ющенко наголосив, що “процедуру виборів Голови замінили силовим нав’язуванням “трійки”... Тиском, шантажем, підкупом та погрозами владі вдалося провести свої кандидатури до керівництва єдиного законодавчого органу”⁵⁹.

Лідер парламентської фракції Ю.Тимошенко закликала народних депутатів почати процес збору підписів про відкликання керівництва Верховної Ради, а в разі, якщо це не вдасться зробити, вона закликає “четвірку” (КПУ, “Нашу Україну”, СПУ та Блок Юлії Тимошенко) підняти народ України на акцію громадянської непокорі⁶⁰.

Фракція СПУ оголосила про перехід до опозиції і запропонувала приєднатися іншим, відповідно налаштованим, депутатам⁶¹.

Розподіл керівництва комітетами Верховної Ради України. Фракціям “четвірки” (“Наша Україна”, Блок Юлії Тимошенко, СПУ, КПУ) не вдалося провести свій варіант розподілу посад керівництва комітетів Парламенту й довелося йти на компроміси з пропрезидентськими фракціями.

До негативних наслідків цього слід віднести певну втрату іміджу “жорсткої опозиції”, яка дистанціюється від керівництва Парламентом. Однак, з іншого боку, **очоливши значну кількість досить впливових комітетів⁶², опозиційні фракції тим самим отримали механізми впливу на внутрішні парламентські процеси та посилили свій політичний вплив у цілому.**

Крім того, погодившись на компромісний варіант розподілу парламентських комітетів, опозиційні сили сприяли розблокуванню початку роботи Парламенту й уникнули звинувачень у деструктивній поведінці. До речі, понад половину (51%)



опитаних соціологічною службою Центру Разумкова громадян вважають розподіл керівних посад у Парламенті несправедливим, протилежної думки дотримуються 14,7% респондентів.

Як засвідчив початковий період роботи Верховної Ради, **розподіл політичних сил у Парламенті буде проходити в основному не за принципом “ліві — праві”, а переважно за ознакою ставлення до діючого Президента України, системи влади та типу владних відносин, що склалися в країні; за принципом “опозиційні сили” (ті, що вимагають змін) — “провладні (пропрезидентські) сили” (ті, що виступають за консервацію ситуації)”. Тому в одному таборі можуть опинитися політичні сили різних ідеологічних спрямувань (наприклад, СПУ та Блок Юлії Тимошенко або КПУ та “Наша Україна”).**

Владі вдалося досягти бажаного результату. Однак, спосіб, у який відбулося обрання керівництва Парламенту, справив вкрай неоднозначний вплив на подальший розвиток суспільно-політичних процесів в Україні. Обрання керівництва Парламенту в нинішньому складі:

- ❖ фактично ревізує волевиявлення виборців, поглиблює прірву між владою і суспільством, сприяє збереженню системи владних відносин, що склалася в державі;

- ❖ означає суттєве порушення балансу влади, несприйняття можливості створення реальних політичних альтернатив;

- ❖ зменшує можливості для політичного компромісу, врахування альтернативних точок зору, а отже — збільшує імовірність прийняття помилкових рішень;

- ❖ створює шанс для становлення цивілізованої демократичної опозиції (вдруге після 1991р.), для наповнення самого поняття “опозиція” цивілізованим, європейським змістом.

- ❖ повністю покладає відповідальність за ситуацію в Україні на Президента України і його команду.

⁵⁸ Мостова Ю. Час збирати троянди і сіяти колючки. — Дзеркало тижня, 21 червня 2002р., с.2.

⁵⁹ УНІАН, 29 травня 2002р.

⁶⁰ Там само.

⁶¹ Там само.

⁶² “Наша Україна” отримала десять комітетів, у т.ч. з питань бюджету, з питань промислової політики і підприємництва, з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності. КПУ — шість комітетів, у т.ч. з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій; з питань національної безпеки і оборони, з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України. СПУ — два, в т.ч. керівництво спеціальною комісією з питань приватизації. Блок Юлії Тимошенко — два комітети: з питань правової політики, а також з питань державного будівництва та місцевого самоврядування.

Отже, в Україні ставлення влади до опозиції далеке від демократичних стандартів. До опозиції застосовуються силові методи, методи фіскального тиску, судових переслідувань, недопущення до державних ЗМІ, закриття опозиційних ЗМІ тощо. З іншого боку, опозиція вдається до радикальних дій. Конструктивний діалог між владою та опозицією відсутній.

2.3 ЧИННИКИ, ЩО НЕГАТИВНО ВПЛИВАЮТЬ НА ВИКОНАННЯ ОПОЗИЦІЄЮ СВОЇХ ФУНКЦІЙ, НЕ СПРИЯЮТЬ НАЛАГОДЖЕННЮ КОНСТРУКТИВНИХ ВЗАЄМИН ІЗ ВЛАДОЮ

У цьому підрозділі виокремлюються та аналізуються чинники, що гальмують перетворення опозиції в Україні на впливовий і легітимний політичний інститут, перешкоджають розв'язанню проблеми відносин між опозицією і владою.

Особливості політичної системи України

Як відзначалося вище, конструкція політичної системи України не передбачає реальної участі політичних партій у процесі формування органів виконавчої влади в центрі і на місцях, а отже — обмежує можливості їх впливу на вироблення й реалізацію державної політики. Тим більше це стосується опозиційних сил, які не мають навіть тих незначних і позаінституційних можливостей такого впливу (наприклад, через кулуарні домовленості, лобіювання кадрових призначень та ін.), якими користуються партії, лояльні до влади⁶³.

Також не можна говорити про наявність в Україні дієвих правових механізмів політичної відповідальності перед виборцями партій і блоків, представлених у Парламенті⁶⁴, та їх впливу на політику, що реалізується виконавчою владою. У цьому контексті особливу увагу слід звернути на два моменти.

Невирішеність питання політичного структурування Верховної Ради. Донедавна в новому Парламенті кількість фракцій відповідала кількості партій і блоків, що подолали 4% бар'єр, а позафракційні депутати становили незначний відсоток депутатського корпусу.

Однак, за умов відсутності механізмів політичної відповідальності депутатів-«списочників» при міжфракційних переходах, а також наявності половини депутатів-«мажоритарників», які не мають політичних обмежень щодо таких переходів, політична структура Парламенту залишається нестабільною.

Процес перерозподілу політичних сил вже розпочався — на базі фракції «Єдина Україна» будуть створені сім фракцій (хоча вони ще не зареєстровані офіційно). Частково зі складу «мажоритарників» утворилася нова група «Демократичні ініціативи». Представники донецького фінансово-політичного угруповання зосередили свою діяльність у фракції «Регіони України», народні депутати із Луганської області — в групі «Народний вибір». Партії промисловців і підприємців України та «Трудової України» створили об'єднану фракцію. На базі Народно-демократичної партії та Аграрної

партії України утворені відповідно фракція НДП та «Аграрники України».

Розпад «Єдиної України» підтвердив, що члени мегафракції були об'єднані лише зовнішнім чинником — «під завдання» обрання В.Литвина на посаду Голови Верховної Ради та розподілу парламентських комітетів. Шансів створити *стійку* більшість у цьому Парламенті до 2004р., на нашу думку, не існує. Парламент очікує ще мінімум дві переструктуризації — напередодні та після президентських виборів.

Водночас, — і це головне — після розпаду штучно утвореної мегафракції «Єдина Україна» структура Парламенту стала більш реально відбивати політичні результати парламентських виборів.

Відсутність реального впливу Верховної Ради на формування Уряду. За таких умов, парламентська більшість не може нести відповідальність за дії Уряду, а меншість, відповідно, не має підстав, щоб критикувати більшість за результати діяльності Кабінету Міністрів. Отже, підстави для формування «класичних» парламентських більшості та опозиції відсутні. Крім того, практично всі політичні сили (за винятком тих, лідери яких наближені до Президента) позбавляються шансів за підсумками парламентських виборів отримати можливість реалізовувати свій політичний курс через систему виконавчої влади.

Громадська думка про рівень впливу опозиції на ухвалення державних рішень. Показовою у цьому контексті є оцінка рівня впливу опозиційних (за оцінками Центру Разумкова) партій і блоків на ухвалення державних рішень.

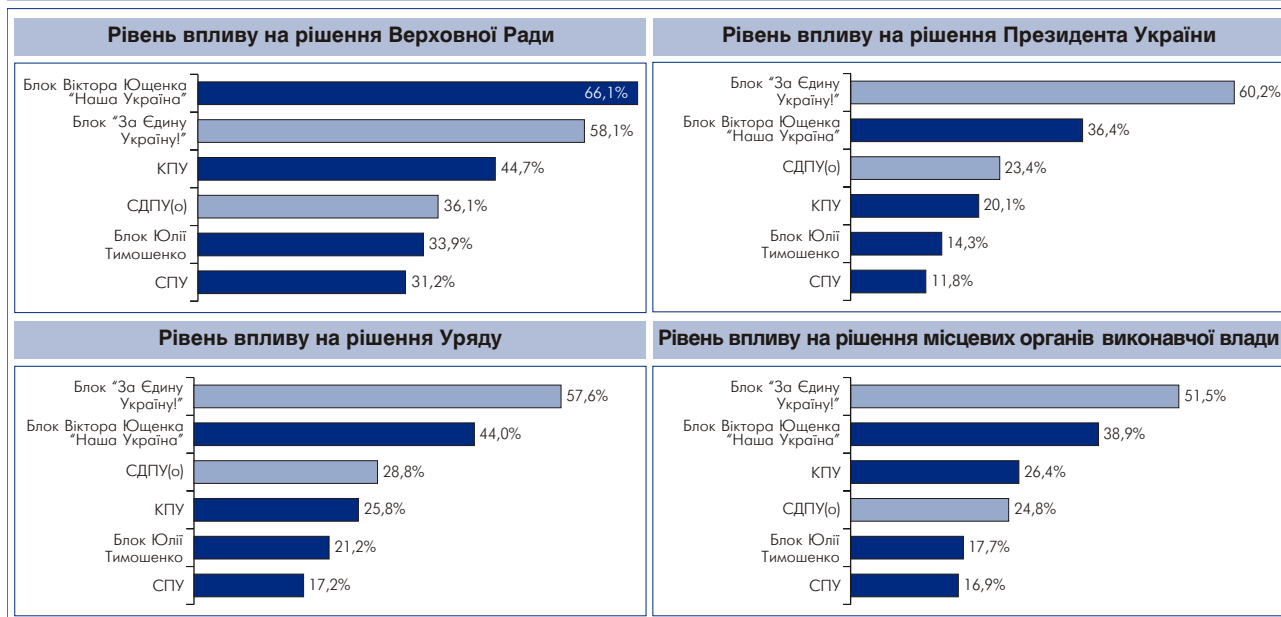
Так, на рішення Верховної Ради, на думку громадян, серед опозиції найбільше впливає Блок «Наша Україна» — 66,1%, що вище, ніж показник провладного Блоку «За Єдину Україну!» (58,1%). Далі партії і блоки розташувалися в порядку своїх результатів на виборах — КПУ (44,7%), Блок Юлії Тимошенко (33,9%) та СПУ (31,2%). Високий показник «Нашої України» відбиває той факт, що найбільша фракція може блокувати прийняття Парламентом будь-яких рішень, навіть не будучи представленою у президії Верховної Ради.

Такий самий порядок розташування опозиційних партій і блоків щодо їх впливу на рішення Президента, Уряду та місцевих органів виконавчої влади. При цьому, Блок Віктора Ющенка «Наша Україна», Блок Юлії Тимошенко та СПУ, на думку населення, мають порівняно вищий рівень впливу на Уряд, а КПУ — на місцеві органи влади (26,4%). Найменшою мірою, на думку громадян, усі опозиційні сили впливають на рішення Президента України (діаграма «Рівень впливу політичних партій (блоків) на ухвалення державних рішень» на наст. стор.). При цьому, поза увагою експертів, напевне, залишилося зростання впливу Ю.Тимошенко на окремі судові органи.

Експертна оцінка рівня впливу опозиції на ухвалення державних рішень. За даними експертного опитування, Блок Віктора Ющенка «Наша Україна» є лідером серед опозиційних сил за впливом на

⁶³ Докладніше див.: Політичні партії напередодні парламентських виборів: стан і тенденції. Аналітична доповідь Центру Разумкова. — Національна безпека і оборона, 2001, №12, с.26-27.

⁶⁴ Там само, с.25.

Рівень впливу політичних партій (блоків) на ухвалення державних рішень,
% опитаних громадян


ухвалення державних рішень (за п'ятибальною шкалою, де 1 — вплив відсутній, 5 — дуже сильний вплив), є таким: на рішення Верховної Ради в середньому — 3,72; на рішення місцевих органів виконавчої влади — 2,96; на рішення Президента України — 2,35; на рішення Уряду — 2,26; на рішення судової влади — 2,04.

Далі за цими параметрами розташувалися, відповідно, КПУ, Блок Юлії Тимошенко та СПУ (причому в практично однаковій послідовності щодо різних структур влади). Розбіжності між показниками впливу зазначених партій і блоків — у діапазоні від 3,22 до 1,38. Тобто в даному випадку експерти, вочевидь, оцінили можливості впливу

партій і блоків на підставі результатів їх участі в останніх парламентських виборах (діаграма "Рівень впливу політичних партій (блоків) на ухвалення державних рішень").

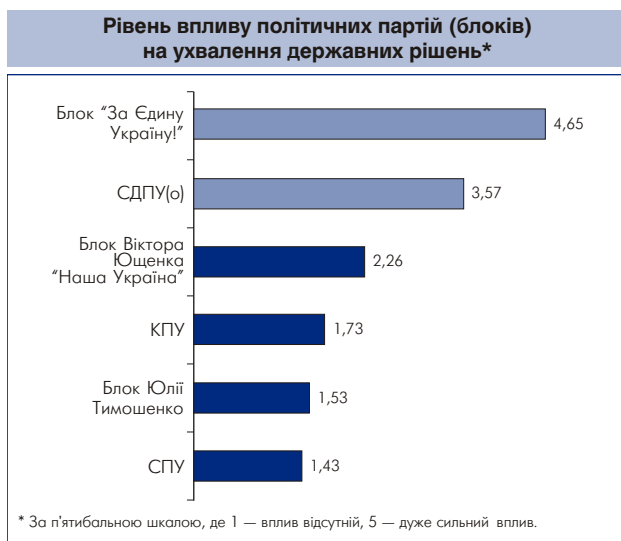
З огляду на зазначені моменти, на часі є внесення змін і доповнень до Конституції з метою створення системи політично відповідальної виконавчої влади, першочерговим кроком якої має стати перехід до формування Уряду парламентською більшістю. Без перерозподілу функцій і повноважень у системі державної влади в Україні неможливе здійснення подальших демократичних перетворень, розвиток опозиції як ефективного інституту політичної системи.

Недостатній рівень розвитку багатопартійної системи

Опозиційні партії в Україні є органічною складовою багатопартійної системи, а тому відбивають усі ті негативні риси, що її характеризують⁶⁵. Внаслідок цього, переважна більшість громадян України (70,7%) не довіряють політичним партіям⁶⁶, у т.ч. опозиційним. Зважаючи на це, останні поки що не можуть вважатися повноцінними представниками інтересів опозиційно налаштованих верств населення.

Громадська думка про політичні партії

Про рівень готовності громадян до практичної підтримки партій, за які вони голосували на виборах, свідчать наведені нижче дані. Так, лише 13,8% громадян готові брати участь у масових заходах, акціях протесту, які організовуватимуться в майбутньому партією (блоком), за яку вони голосували. 22,5% опитаних готові брати участь, якщо ці заходи торкатимуться їх безпосередніх інтересів. Водночас, більшість (57,6%) громадян не братимуть участі в таких заходах.



⁶⁵ Там само, с.16-24.

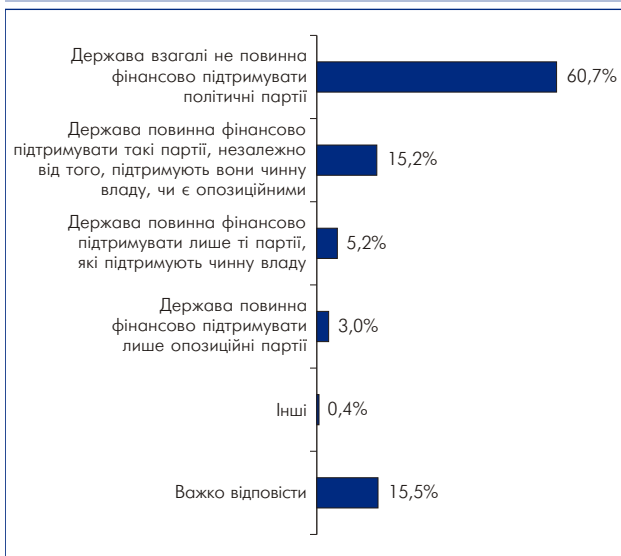
⁶⁶ За даними дослідження, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова з 21 по 28 травня 2002р., повністю довіряють політичним партіям 4% громадян, скоріше довіряють — 16,2%, скоріше не довіряють — 32,4%, повністю не довіряють — 38,3%, а 9,1% опитаних з цього питання не визначилися. Опитані 2015 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України.

Ще очевидніше можна оцінити стан готовності підтримати цю партію (блок) матеріально. 63% громадян заперечили таку можливість, 26,8% — готові це зробити, але не мають для цього фінансових можливостей, і лише 5,4% — висловили таку готовність.

Відповіді на останнє запитання цікаві з огляду на те, яким бачать громадяни механізм фінансування політичних партій загалом. Так, респондентам було поставлене питання: “Як Ви ставитеся до думки, що політичні партії (блоки), які набрали на виборах певний відсоток голосів, мають отримувати від держави кошти на підтримку своєї діяльності (за умови, що бюджетних коштів буде вистачати на всі інші витрати, включаючи пенсії та зарплати)?” 60,7% громадян відповіли, що держава взагалі не повинна фінансово підтримувати політичні партії. Цієї думки дотримується приблизно однакова частка громадян усіх вікових категорій (дещо більше — серед громадян у віці 50-59 років) і всіх регіонів України.

15,2% опитаних вважають, що така фінансова підтримка має надаватися партіям, незалежно від того, підтримують вони чинну владу, чи є опозиційними, 5,2% — лише провладним партіям, 3% — лише опозиційним партіям (діаграма “Ставлення громадян до фінансової підтримки державою політичних партій (блоків), які набрали на виборах певний відсоток голосів”).

Ставлення громадян до фінансової підтримки державою політичних партій (блоків), які набрали на виборах певний відсоток голосів, % опитаних громадян



З цього можна зробити висновок, що досить незначна частка громадян готові до практичної підтримки партій, в т.ч. опозиційних. Більшість громадян не вважають політичні партії інститутом, діяльність якого має підтримуватися державою.

Експертна думка з цього приводу дещо відрізняється. Так, понад третину (37,3%) експертів взагалі відкинули можливість державного фінансування партій, які набрали на виборах певний відсоток голосів. Проте, 35,3% — висловилися за таке фінансування і ще 18,6% — припустили його в перспективі, за умов

суттєвого покращання соціально-економічної ситуації (діаграма “Як Ви ставитеся до думки, що політичні партії (блоки), які набрали на виборах певний відсоток голосів, мають отримувати від держави кошти на підтримку своєї діяльності, незалежно від того, є вони опозиційними, чи ні?”).

Як Ви ставитеся до думки, що політичні партії (блоки), які набрали на виборах певний відсоток голосів, мають отримувати від держави кошти на підтримку своєї діяльності, незалежно від того, є вони опозиційними, чи ні? % опитаних експертів



Отже, понад половину експертів вважають, що тепер чи в майбутньому Україна може прийти до державного фінансування політичних партій. При цьому, серед підстав для запровадження бюджетного фінансування партій, що набрали на виборах певний відсоток голосів, експерти вирізняють довіру до них з боку населення (виявлену в обранні цих партій до Парламенту), необхідність унезалежнення партій від фінансових впливів тіньового характеру, сприяння розвитку політичної культури суспільства.

Низький рівень політичної та правової культури представників влади та опозиції, відсутність дієвих механізмів співпраці між ними

Як свідчать наведені вище факти, як влада, так і опозиція в Україні у психологічному плані не готові сприймати одне одного як партнери. Натомість, характер їх стосунків визначається як “взаємопоборювання”, де компроміси практично неможливі. Значною мірою це спричинене несформованістю у більшості представників політичної еліти (це стосується як носіїв владних повноважень, так і опозиціонерів) демократичної політичної культури, існуванням в їх середовищі пострадянських стереотипів на зразок “хто не з нами — той проти нас”.

З боку влади це виявляє себе як відсутність політичної волі до толерантного сприйняття опозиції та налагодження з нею конструктивних стосунків, з боку опозиції — брак зацікавленості в цивілізованій взаємодії з владою і налаштованість на конфліктні форми обстоювання власних політичних інтересів. Це зумовлюється і різними (переважно протилежними) поглядами на шляхи розвитку країни, особистими амбіціями представників влади та опозиції, а іноді — протилежними економічними інтересами.

За таких умов, виявляються неефективними спроби встановити певні організаційні форми, в яких міг би здійснюватися діалог між владою і політичними партіями, в т.ч. опозиційними⁶⁷. Так, при Президенті України неодноразово створювалися органи, завданням яких була систематична взаємодія з

⁶⁷ Світовий досвід, навпаки, засвідчує ефективність діалогу між владою та опозицією. Так, у Чилі домовленість про зміну системи влади, в т.ч. персональної, та проведення виборів була досягнута між прихильниками А.Піночета та опозицією. У Польщі був створений круглий стіл між комуністами та демократичною опозицією, що значною мірою сприяло переходу країни до ринкової економіки та демократії.

політичними партіями⁶⁸, однак їх діяльність переважно спрямовувалася на забезпечення підтримки вже прийнятих Президентом рішень або його дій. Представники опозиційних партій, хоч і запрошувалися іноді на засідання таких органів, проте впливу на їх рішення фактично не мали. Аналогічні структури були створені і при переважній більшості обласних державних адміністрацій, однак практично всі вони страждали на аналогічні вади.

Експертна оцінка готовності влади до діалогу з опозицією. Серед вищих посадових осіб та структур виконавчої влади рівень готовності до діалогу з опозицією (за п'ятибальною шкалою, де 1 — дуже низький, 5 — дуже високий), найвищий рівень експерти визнали за Кабінетом Міністрів (2,55). За ним ідуть місцеві державні адміністрації (2,46), Президент України (1,97) та Адміністрація Президента (1,89) (діаграма “Рівень готовності вищих посадових осіб держави, структур виконавчої влади до діалогу з опозицією”).

Рівень готовності вищих посадових осіб держави, структур виконавчої влади до діалогу з опозицією*



Така думка експертів може пояснюватися позицією Президента України під час “касетного скандалу” та масштабним застосуванням адміністративного ресурсу проти опозиційних сил під час виборчої кампанії. Діяльність Уряду має менш політизований характер.

Неефективність, а практично — відсутність дієвих механізмів діалогу влади з опозицією повною мірою виявилася під час “касетного скандалу”. З ініціативи Українського Союзу промисловців і підприємців, був започаткований круглий стіл між владою та опозиційними антипрезидентськими структурами, проте, і влада, і опозиція не були представлені на ньому особами, уповноваженими на прийняття рішень; до того ж, від початку роботи круглого столу сторони не виявляли особливої зацікавленості у досягненні певних узгоджених позицій⁶⁹.

Окрім того, має право на існування і припущення, що відсутність чітко інститутованих і прозорих для суспільства механізмів взаємодії влади та опозиції може бути вигідна обом сторонам, оскільки дає можливість поводити себе ситуативно, використовувати “тіньові” політичні схеми, постійно взаємно перекладати відповідальність одна на одну.

Відсутність формалізованого правового статусу опозиції

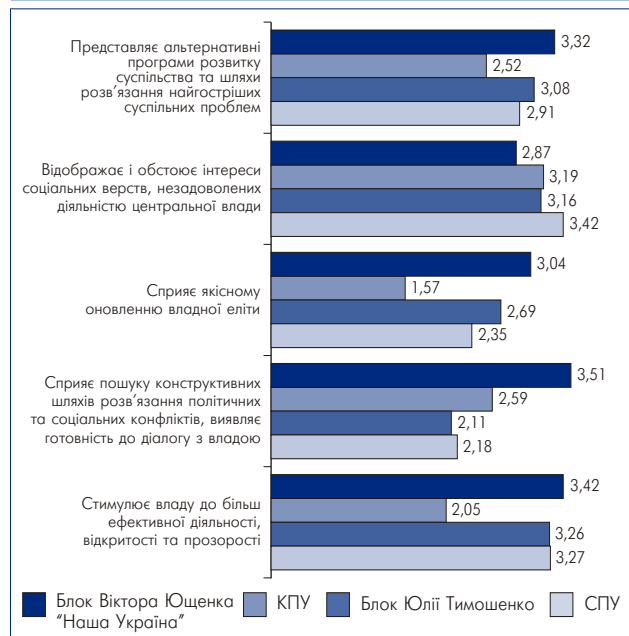
Відсутність законодавчо встановленого статусу опозиції (зокрема, парламентської) знижує її можливості для висування альтернатив політичному курсу, що проводиться виконавчою владою. Частина опозиційних партій переживає труднощі з ідентифікацією свого місця в системі координат “влада-опозиція”, через що їх опозиційність має скоріше антиперсональний (особистісний, антипрезидентський), а не програмно-ідеологічний характер. Відсутність державного фінансування політичних партій відкриває можливість дій влади, спрямованих на обмеження легальних фінансових джерел опозиційних партій.

Тому на часі прийняття законодавчого акту, який би визначив правовий статус, функції, права та гарантії діяльності опозиції в Україні.

Зазначені негативні чинники призводять до того, що крім неконструктивних стосунків з владою, опозиція не може повноцінно здійснювати притаманні їй у демократичному суспільстві функції. Це підтверджується і даними експертного опитування.

Експертна оцінка рівня здатності опозиційних сил до виконання суспільних функцій. Здатність опозиційних партій і блоків представляти альтернативні програми розвитку суспільства та шляхи розв'язання найгостріших суспільних проблем експерти оцінили таким чином: Блок Віктора Ющенка “Наша Україна” — 3,32, Блок Юлії Тимошенко — 3,08, СПУ — 2,91, КПУ — 2,52 (за п'ятибальною шкалою, де 1 — погано, 5 — дуже добре).

Оцінка рівня виконання опозиційними політичними партіями (блоками) суспільних функцій



⁶⁸ Див. наприклад: Указ Президента України “Про Координаційну раду з питань внутрішньої політики” №1533 від 7 грудня 1999р.; Указ Президента України “Про Всеукраїнську політичну консультативну раду” №1371 від 25 грудня 2000р.

⁶⁹ Про погляди деяких представників опозиції на форми діалогу з владою див. наприклад: Доній О. Чому програє політична опозиція? — <http://www.oksamyt.org.ua>; Савченко О. Доки ми будемо слабкі, доти Кучма сам призначатиме собі опозицію і визначатиме, з ким йому вести переговори (Тарас Стецьків). — Визвольний шлях, 2001, №4, с.3-12

На думку експертів, найкраще відображає і обстоює інтереси соціальних верств, невдоволених діяльністю центральної влади, СПУ (3,42), за якою йдуть КПУ (3,19), Блок Юлії Тимошенко (3,16) та Блок Віктора Ющенка “Наша Україна” (2,87).

Блок Віктора Ющенка “Наша Україна” займає перші місця у реалізації функцій “сприяння якісному оновленню владної еліти” (3,04), “сприяння пошуку конструктивних шляхів розв’язання політичних та соціальних конфліктів, виявлення готовності до діалогу з владою” (3,51), “стимулювання влади до більшої ефективності, відкритості та прозорості” (3,42) (діаграма “Оцінка рівня виконання опозиційними політичними партіями (блоками) суспільних функцій”).

Таким чином, з усіх основних функцій опозиції жоден блок чи партія, на думку експертів, не змогли дістати оцінку “добре”. За усередненими показниками, найближче підійшов до неї Блок Віктора Ющенка “Наша Україна” — проте він, за оцінками експертів, виявився останнім з огляду на здатність представити та обстоювати інтереси опозиційно налаштованих соціальних верств.

ВИСНОВКИ

Відносини між владою та опозицією можуть формуватися за різними схемами, головними з яких є: (1) визнання опозиції як політичної реальності, налагодження співробітництва з нею у певних межах; (2) ігнорування опозиції, недопущення її до реальної політики; (3) силовий тиск на опозицію, її повне відторгнення як ворожої для даної політичної системи течії.

Ситуація в Україні розвивається переважно за схемами ігнорування владою опозиції та силового тиску на неї. Це має негативні наслідки як для суспільства в цілому, так і для влади зокрема.

Як засвідчує перебіг політичних процесів в Україні протягом останніх років, взаємодія влади та опозиції перебуває на стадії становлення та явно не відповідає рівню розвинутих демократичних країн. Влада розглядає опозиційні політичні партії не як політичного опонента, а скоріше як політичного ворога екстремістських дій.

Під час виборів до Верховної Ради України 2002р. основними напрямками протидії влади опозиційним силам були: обмеження впливу опозиційних партій на органи державної влади; обмеження присутності опозиційних партій в



інформаційному просторі; обмеження можливості проведення масових заходів опозиційних партій; обмеження діяльності лідерів опозиційних партій, що засвідчили звіти українських і міжнародних спостерігачів.

В Україні, напевне, буде спостерігатися поступовий перехід до типу взаємовідносин “нестійка влада — організована опозиція”. З наближенням президентських виборів глава держави втрачатиме політичну вагу, а опозиція все більше згуртовуватиметься навколо реальних кандидатів на президентську посаду.

До чинників, що обмежують ефективність дій опозиції в Україні, не сприяють налагодженню конструктивних взаємин між нею та владою, слід віднести: (1) особливості політичної системи України, зокрема, невирішеність питання політичного структурування Верховної Ради та відсутність реального впливу Верховної Ради на формування Уряду; (2) загальні вади української багатопартійності; (3) низький рівень політичної та правової культури представників влади та опозиції; (4) невизначеність формалізованого правового статусу опозиції. ■

3. ПРАВОВЕ ВНОРМУВАННЯ СТАТУСУ ОПОЗИЦІЇ, ЇЇ ПРАВ І ГАРАНТІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Політична практика зарубіжних держав знає різні варіанти унормування правового статусу опозиції. Зокрема, наступні: писані конституції або спеціальні законодавчі акти; регламенти діяльності представницьких і деяких інших органів державної влади; загальнообов'язкові правові прецеденти, правові звичаї або релігійні норми, санкціоновані державою; угоди між урядом та організаціями, що представляють опозиційні сили (політичними партіями, рухами, профспілками тощо); міжпартійні угоди; односторонні акти правлячих інституцій (партій, рухів, церкви, кланово-племінних структур та ін.); рішення міжнародних організацій чи домовленості іноземних держав щодо політичної системи певної країни тощо⁷⁰. Країнами розвинутих демократій накопичений значний досвід встановлення правового статусу опозиції, формування механізмів захисту її прав (врізка *“Правовий статус опозиції: зарубіжний досвід”*). Врахування такого досвіду може сприяти формуванню правових засад існування та діяльності опозиції в Україні.

Водночас, вирішуючи проблему формування правових засад діяльності опозиції, діюча влада повинна мати на увазі, перш за все, можливість зміни ролей між нею та опозицією. Якщо в процесі формування відповідного законодавства вона керуватиметься лише власними сьогоденними інтересами та закладатиме до нього жорсткі обмеження прав опозиції, то не виключено, що це обмеження торкнуться її самої, коли вона займе місце опозиції.

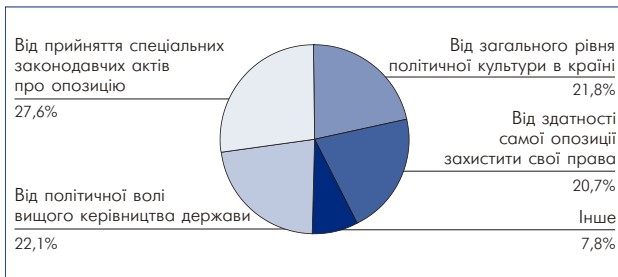
У цьому розділі аналізуються показники, що характеризують ставлення українських громадян до проблем правового врегулювання діяльності опозиції в Україні; позиції експертів стосовно вирішення цієї проблеми; різні законодавчі підходи до правового вноормування статусу опозиції та захисту її прав⁷¹.

3.1 ПРОБЛЕМА ВНОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОПОЗИЦІЇ В УКРАЇНІ: ГРОМАДСЬКА ДУМКА ТА ПОЗИЦІЇ ЕКСПЕРТІВ

Права опозиції в Україні, як зазначалося вище, не захищені, або захищені недостатньою мірою. Внаслідок цього її роль у суспільстві пригнічена, а взаємодія з владою — неконструктивна та нерезультативна. Ці проблеми кореняться в площині законодавства та політичної культури суспільства.

Як видно з діаграми *“Від чого найбільше залежить захист прав опозиції в Україні?”*, найвищою мірою, на думку громадян, захист прав опозиції залежить від прийняття спеціальних законодавчих актів про опозицію — так вважають 27,6% опитаних.

Від чого найбільше залежить захист прав опозиції в Україні?
% опитаних громадян



Приблизно однакові частки громадян вважають, що захист прав опозиції залежить від політичної волі вищого керівництва держави (22,1%) та загальним

⁷⁰ Див.: Якушик В. Деякі теоретичні засади аналізу політико-правового статусу політичної опозиції. У зб.: Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. Матеріали науково-практичної конференції. — Київ, 1996, с.51-58.

⁷¹ У сучасній вітчизняній політології та політології країн СНД існує значний масив праць, присвячених цим питанням. Див., зокрема: Кормич Л., Кормич А. Конструктивність опозиційної діяльності — основа демократичних процедур в політичній діяльності. У зб.: Політична опозиція: теорія та історія, світовий досвід та українська практика. Матеріали науково-практичної конференції..., с.46-50; Там само: Колодій А. Політичний спектр посткомуністичних держав і проблема формування лояльної опозиції, с.142-148; Куліш А. Опозиція в парламенті: політологічний сенс діяльності “груп тиску” (зарубіжний досвід), с.182-185; Мадіссон В. Теорія політичної опозиції американської демократії (до історії питання), с.154-160; Матвеев С. Опозиція та її роль в політичному житті сучасної України, с.111-113; Шевчук М. Політична опозиція у ФРН: досвід політологічного осмислення практичної діяльності, с.149-153; Якушик В. Деякі теоретичні засади аналізу політико-правового статусу політичної опозиції, с.51-58; Слиска Л., Динес В. Парламентская оппозиция как фактор политической стабильности демократических режимов. — Власть, 2001, №10, с.9-14.

ПРАВОВИЙ СТАТУС ОПОЗИЦІЇ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Першою юридично визнала опозицію Великобританія. У 1937р. Закон про Міністрів Корони встановив щорічну плату лідеру “офіційної опозиції Його Величності”. Лідером офіційної опозиції стає лідер найбільшої за кількістю місць у Палаті громад опозиційної партії. Опозиційні партії створюють “тіньовий кабінет”. Лідерам обох партій (правлячої і опозиційної) держава платить більше, ніж решті парламентаріїв. Прем’єр-міністрові — за керівництво політикою держави, а лідеру опозиції — за пошуки альтернативних шляхів цієї політики. Лідер опозиції номінально затверджується главою держави, тобто Королем або Королевою Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії.

Аналогічні положення передбачає і законодавство більшості країн Британської співдружності (Австралія, Індія, Канада, Малайзія та ін.). У частини з них положення про лідера опозиції, порядок його призначення та права вносяться до Конституції.

В окремих країнах парламентські фракції опозиційних партій отримують додаткову плату з державних коштів (ФРН, Швеція та ін.). В Чехії сума державних дотацій для парламентських опозиційних фракцій втричі вища, ніж для правлячих.

Толерантне ставлення до опонента характерне для політичної ситуації у сучасній Франції. Поняття опозиції, як правило, вживають не до лівої або правої меншості в Парламенті, а до тих політичних сил, що виступають з різкою критикою дій офіційного курсу. Чітка структуризація Парламенту, детальне роз’яснення Регламенту роблять неможливим тиск більшості на прийняття рішень. На спеціальних щотижневих конференціях, на яких розробляється порядок денний засідання Парламенту, на рівних засадах представлені голови комісії і лідери всіх політичних фракцій. Прийняття рішень залежить не від пропорції лівих і правих, а від наполегливості лідера фракції. Демократичним і прозорим є діалог парламентаріїв з урядовцями. Щосереди під час дебатів, які транслюються по телебаченню, кожна політична група по черзі ставить запит до урядовців на чолі з прем’єр-міністром⁷².

У Конституції Греції закріплені деякі права опозиційних партій: лідер основної опозиційної партії входить до складу Ради республіки; парламентський контроль у формі усних запитів здійснюється в Палаті депутатів не менш, як два рази на тиждень на її пленарних засіданнях; один раз на місяць до порядку денного Палати вносяться в пріоритетному порядку законодавчі пропозиції депутатів, які очікують свого вирішення.

У ФРН Конституція не регулює правового становища опозиції. Це поняття не вживається також і в регламенті Бундестагу. І хоча спеціальними правами опозиція в Бундестазі чи земельних парламентах не користується, саме вона має **найбільшу користь з гарантованих у парламентських регламентах прав меншості**. Якщо в Парламенті є кілька фракцій опозиції, то вони не повинні зливатися в єдину опозицію. На практиці лідером опозиції визнається здебільшого керівник найбільшої опозиційної фракції. Опозиційні фракції можуть добровільно укласти угоди про спільні дії. Конституційний Суд ФРН в одному із своїх рішень виголосив, що не лише правом, але обов’язком опозиції є висловлення, крім своїх політичних, також і конституційно-правових застережень щодо законопроектів⁷³.

Законодавство багатьох країн гарантує право опозиції на використання ЗМІ. Конституцією Португалії опозиції надається ефірний час на державних радіо і телебаченні пропорційно кількості мандатів та право на відповідь і політичне заперечення політичних заяв Уряду — причому це право надається опозиційним партіям на рівних засадах з урядовими партіями, тобто вони мають однаковий ефірний час та однаковий обсяг публікацій. Крім того, опозиційні партії мають право на регулярне отримання від Уряду інформації про проблеми, що викликають громадський інтерес.

Положення про державне фінансування політичних партій на підставі певних критеріїв, а також про обов’язкове та безкоштовне надання політичним партіям ефірного часу в державних електронних ЗМІ в ході виборчих кампаній існують у законодавствах ряду країн Західної, Центральної і Східної Європи⁷⁴. Вони, окрім іншого, також гарантують права опозиційних сил.

Останніми роками статус опозиції в провідних демократичних країнах має тенденцію до підвищення, що свідчить про прагнення влади забезпечити проведення більш збалансованої, ефективної, прозорої політики, існування реальної багатопартійності.

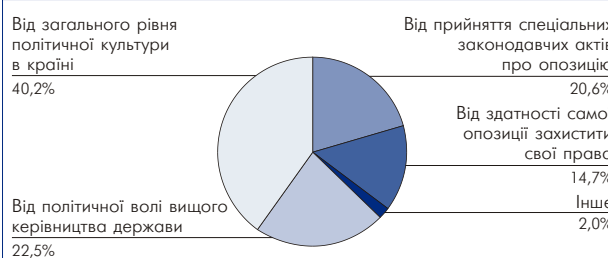
В цілому, на думку політологів, нормативне та інституційне закріплення політико-правового статусу опозиції має охоплювати наступні питання: (а) участь у виборчому та інших видах установчого процесу; (б) доступ до керівних посад у представницьких органах влади; (в) рівний і вільний доступ до ЗМІ; (г) можливість вільно пропагувати власні погляди серед населення; (д) свобода проведення демонстрацій, мітингів, зборів тощо; (е) доступ до інформації органів державної влади (в т.ч. таємної — для представників опозиції, які мають відповідний статус); (є) безперешкодний доступ до визначених законодавством джерел фінансування.

рівнем політичної культури в країні (21,8%). Лише 7,8% опитаних вважають, що захист прав опозиції залежить від здатності самої опозиції захистити свої права.

Дещо по-іншому дивляться на цю проблему експерти. 40,2% експертів поставили на перше місце загальний рівень політичної культури в країні; 22,5% — поєднали захист прав опозиції з політичною волею вищого керівництва держави; 20,6% — з прийняттям спеціальних законодавчих актів про опозицію (діаграма “Від чого найбільше залежить захист прав опозиції в Україні?”).

Експерти Центру Разумкова розглядають це не як свідчення другорядності проблеми прийняття закону про опозицію, а як розуміння того, що лише законодавче врегулювання, яке не буде доповнюватися підняттям рівня політичної культури і наявністю політичної волі керівництва, не зможе вирішити проблему налагодження в Україні цивілізованих стосунків між владою та опозицією.

Від чого найбільше залежить захист прав опозиції в Україні? % опитаних експертів



3.2 ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ОПОЗИЦІЇ У ЧИННОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Чинне законодавство України не оперує поняттям “опозиція”. Зокрема, Конституція України не передбачає жодних особливих прав і гарантій опозиції.

⁷² Докладно див. статтю Філіпа де Сюремена “Парламентська опозиція у Франції: законодавче забезпечення і традиції діяльності”, розміщену в цьому журналі.

⁷³ Див.: Кречмер Г. Фракції. Партії в парламенті. — Київ, Заповіт, 1999, с.116

⁷⁴ Про це див. докладніше: Матеріали Міжнародної конференції “Політичні фінанси: регулювання і практика”. Круглий стіл “Реалії політичного фінансування в Україні”. — Київ, 29 квітня 2002р.

Не містить їх і чинний Регламент Верховної Ради України від 24 липня 1994р., що має, як відомо, силу закону.

Загальний формат діяльності опозиції передбачений лише конституційною нормою, яка гарантує, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної та ідеологічної багатоманітності (частина 1 статті 15 Конституції України), гарантується також свобода політичної діяльності, не заборонена Конституцією та законами України (частина 4 статті 15 Конституції України).

Крім того, відповідно до частини 4 статті 36 Конституції України, ніхто не може бути примушений до вступу до будь-якого об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій. В Україні кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (частина 1 статті 34 Конституції України).

Лише у Висновку Конституційного Суду України від 27 червня 2000р. вказувалося на правовий статус опозиції (зокрема, парламентської меншості) як на суттєвий елемент демократичного ладу держави. Крім того, у згаданому Висновку існування парламентської меншості, тобто опозиції, ставилося в тісний зв'язок із формуванням та функціонуванням парламентської більшості⁷⁵.

Об'єктивно, необхідність надання таких гарантій парламентській меншості була зумовлена формуванням у січні 2000р. парламентської більшості, коли після вольового рішення останньої, були замінені на своїх посадах Голова та перший заступник Голови Верховної Ради України, а також голови парламентських комітетів та їх перші заступники, які репрезентували парламентську меншість.

Зазначені процеси перевели потребу законодавчого врегулювання формування та діяльності опозиції із сфери теоретичної у практичну площину.

3.3 ОСНОВНІ ЗАКОНОДАВЧІ ПІДХОДИ ДО ВНОРМУВАННЯ СТАТУСУ ОПОЗИЦІЇ, ЗАХИСТУ ЇЇ ПРАВ

Відповідні варіанти врегулювання статусу опозиції на рівні закону акумулювалися в шести проектах⁷⁶, поданих до Верховної Ради України в 1998-2001рр. Далеко не всі з поданих законопроектів

дійшли до стадії обговорення: з шести проектів народними депутатами були обговорені положення лише двох — В.Філенка та В.Ковалю⁷⁷.

Аналіз цих проектів дає можливість зробити попередній висновок про те, що вони містили багато спільного в підходах до вирішення проблеми законодавчого регулювання статусу опозиції.

Водночас, помітними є і суттєві відмінності, що стосувалися тих чи інших аспектів організації та діяльності опозиції, її прав і обов'язків, гарантій її діяльності тощо. Всі можливі варіанти законодавчого вирішення порушеної проблеми зводилися до “широкого” та “вузького” підходів. “Широкий” підхід передбачав врегулювання статусу політичної опозиції загалом, “вузький” — статусу лише парламентської опозиції.

У ході обговорення поданих законопроектів викристалізувалися такі юридичні позиції стосовно загального формату юридичного визначення статусу парламентської опозиції.

Перша юридична позиція була обґрунтована тим, що не потрібно розглядати окремий законопроект щодо статусу та гарантій прав парламентської опозиції, оскільки всі ці питання (відповідно до Конституції України) повинні вирішуватися законом про внутрішні процедури в Парламенті.

В Конституції України справді прямо говорить про те, що внутрішня організація діяльності Парламенту вирішується законом про Регламент (стаття 82 Конституції України). Отже, саме в цьому законі і повинні міститися всі гарантії діяльності парламентської опозиції. Окремих же законів про опозицію приймати не слід.

Друга позиція полягала в тому, що необхідно внести зміни та доповнення до чинного Регламенту Верховної Ради України. Головна причина виникнення такого підходу — зволікання з прийняттям Закону України “Про Регламент Верховної Ради України”, що унеможливило вноормування статусу опозиції найближчим часом. Як і в першому випадку, в цьому разі прийняття окремого закону про опозицію вважалося недоцільним.

Третя позиція спільна з другою у тому, що необхідно принаймні тимчасове законодавче врегулювання статусу опозиції. З огляду на важливість цього

⁷⁵ У згаданому Висновку Конституційного Суду України (КСУ) зазначалося, 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 “парламентську меншість”. У Висновку КСУ підкреслювалося, що 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. Див.: Висновок 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). — <http://www.rada.gov.ua>.

⁷⁶ Проект Закону “Про організовану політичну опозицію в Україні” (реєстр. №1635) від 9 лютого 1998р., внесений народними депутатами України Ю.Тимошенко та О.Єльяшевцем (далі — проект Ю.Тимошенко). Проект Закону “Про парламентську опозицію” (реєстр. №5101) від 16 лютого 2000р., внесений народним депутатом України В.Філенком (далі — проект В.Філенка). Проект Закону “Про політичну опозицію у Верховній Раді України” (реєстр. №5101-1) від 28 лютого 2000р., внесений народними депутатами України В.Ковалем, О.Карповим, В.Медведчуком (далі — проект В.Ковалю). Проект Закону “Про парламентську більшість та парламентську опозицію” (реєстр. №6329) від 10 січня 2001р., внесений Президентом України (далі — проект Президента України). Проект Закону “Про політичну опозицію” (реєстр. №7469) від 6 липня 2001р., внесений народними депутатами України В.Понеділкою, С.Гуренком, В.Сіренком, Г.Крючковим (далі — проект В.Понеділка). Проект Закону про парламентську більшість та парламентську опозицію (реєстр. №8240) від 8 листопада 2001р., внесений народним депутатом України Р.Зваричем (далі — проект Р.Зварича). З проектами можна ознайомитися на web-сторінці Верховної Ради України: <http://www.rada.gov.ua>.

⁷⁷ Проте, обидва зазначені проекти були відхилені парламентаріями. Інші ж проекти, у т.ч. проект Президента України, взагалі не дійшли до стадії розгляду в Парламенті.

питання і нагальність потреби його розв'язання, слід все ж на певний перехідний період (на кілька років) прийняти окремий закон про опозицію (або ж про парламентську більшість та парламентську опозицію).

Четверта позиція зводилася до того, щоб врегулювати всі питання стосовно опозиції після прийняття Закону України “Про Регламент Верховної Ради України”, виходячи з тієї моделі регулювання статусу фракцій, яка буде закладена саме в цей документ.

Врешті, профільний парламентський комітет прийняв рішення вважати недоцільним прийняття окремого закону про опозицію і відхилити обидва законопроекти, що розглядалися Парламентом⁷⁸.

Водночас, на думку експертів Центру Разумкова, питання документу, в якому буде впроваджено статус опозиції (буде це окремий закон, чи Регламент Верховної Ради) — це питання скоріше юридичної техніки, головне — законодавчо визначити статус парламентської опозиції та законодавчо захистити її права.

3.4 ОСНОВНІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ТА ПРАВ ОПОЗИЦІЇ

З огляду на потребу з'ясування обсягів і специфіки правового регулювання статусу опозиції, а також врахування відповідних напрацювань Парламенту, необхідно проаналізувати зміст законопроектів, що подавалися на розгляд Верховної Ради попередніх скликань. Нижче наводиться стислий аналіз зазначених законопроектів, викладений відповідно до їх основних змістовних блоків.

Опозиція: поняття, основні засади діяльності, суб'єкти та функції

Проблеми визначення опозиції та критеріїв опозиційності, як зазначалося вище, є досить складними. Тому в проектах, що розглядаються, пропонується досить різні трактування як поняття “опозиція”, так і ознак (критеріїв), за якими певні політичні формування можуть бути віднесені до опозиційних.

Так, у проекті Ю.Тимошенко вживається визначення “організована політична опозиція”, а головними критеріями опозиційності покладається публічна незгода, спрямована на зміну офіційного політичного курсу або на кадрові зміни у складі органів державної влади (таблиця “Опозиція: поняття, основні засади діяльності, суб'єкти та функції” на с.36).

У проектах В.Філенка та В.Коваля пропонується правове врегулювання лише парламентської опозиції, а політична опозиція в Україні як така залишається “за дужками”.

У першому з цих проектів критерієм опозиційності виступає систематичний публічний прояв незгоди з “політичним курсом Кабінету Міністрів України”; у другому — крім можливості виявлення незгоди з курсом Уряду, вказується на можливість виявлення такої ж незгоди з курсом Президента України.

У проекті В.Понеділка для визначення “політичної опозиції” вживаються переважно такі критерії, як невідтримка політичного курсу Президента України, виконавчої влади, внесення альтернативної програми розвитку та реальні дії, пов'язані з цими критеріями. Таким чином, у проекті В.Понеділка зроблений акцент на позитивній діяльності опозиції, а не лише на її функції критика державної влади.

У проектах Президента України та Р.Зварича, присвячених статусу парламентської більшості та парламентської меншості, поняття парламентської опозиції визначається через невходження до парламентської більшості та укладення Угоди про парламентську опозицію.

Таким чином, поняття опозиції потребує подальшого уточнення. Особливу увагу слід звернути на розробку об'єктивних критеріїв визначення опозиційності в конкретних умовах політичної системи України.

Порядок формування та припинення діяльності опозиції

Істотні відмінності помітні і при аналізі процедур формування та припинення діяльності опозиції. В аналізованих проектах вони розрізняються за ступенем деталізованості та рівнем жорсткості вимог, що висуваються до опозиційних формувань.

Спільною ознакою підходів до формування парламентської опозиції є неперсональний характер входження до її складу, якщо йдеться про депутатські групи і фракції, та персональний — якщо йдеться про позафракційних депутатів.

Лише один проект (проект В. Понеділка) передбачає не реєстраційний, а повідомлювальний порядок початку діяльності опозиції у Верховній Раді України (таблиця “Порядок формування та припинення діяльності опозиції” на с.37).

У проекті Президента України та проекті Р.Зварича встановлюється досить значний кворум для формування опозиції в Парламенті, що навряд чи можна визнати виправданим. Ці два проекти фактично ототожнюють опозицію і меншість, не залишаючи місця для існування в Парламенті різних опозиційних формувань, хоча це є нормальною практикою для парламентів європейських країн.

Усі розглянуті проекти передбачають досить чіткі вимоги стосовно порядку припинення опозиційної діяльності. В основному, підставами для цього передбачаються причини організаційно-правового характеру (припинення повноважень Верховної Ради, рішення опозиційної фракції про припинення опозиційної діяльності, її розпуск та ін.), у проектах не передбачена можливість розпуску опозиційних утворень на підставі їх політичної позиції (опозиційності).

Разом з тим, проекти, що аналізуються, передбачають різний ступінь деталізації згаданої процедури.

⁷⁸ Проекти В.Філенка та В.Коваля. Це рішення було підтримане Парламентом, який виходив з того, що всі ці питання повинні бути врегульовані відповідно до положень Конституції України, де міститься пряме посилання на закон про Регламент Верховної Ради України. Але, прийнявши рішення про відхилення законопроектів, Парламент не обумовлював логіки подальшого вирішення порушеної проблеми, яке навряд чи можна визнати передчасним.

Опозиція: поняття, основні засади діяльності, суб'єкти та функції

Назва законопроекту	Визначення статусу опозиції	Суб'єкти політичної опозиції	Функції опозиції
Проект Ю.Тимошенко	Організована політична опозиція — гарантований Конституцією України публічний прояв незгоди політичних партій, спрямований на зміну офіційного політичного курсу в Україні, політики державних органів та їх посадових осіб, або на зміни у складі органів державної влади в Україні чи на усунення з посад окремих державних посадових осіб.	❖ Політична партія, зареєстрована в порядку, передбаченому чинним законодавством України. ❖ Об'єднання політичних партій (партійні блоки, спілки партій), утворені згідно із Законом України "Про об'єднання громадян", — єдиний консолідований суб'єкт організованої політичної опозиції. ❖ Суб'єкт парламентської опозиції — фракція (об'єднання фракцій), утворених політичною партією (партійним блоком, спілкою партій).	❖ Здійснення громадського контролю над політикою держави, діяльністю її органів та посадових осіб. ❖ Вироблення альтернативних напрямів розвитку суспільства. ❖ Сприяння формуванню, висловленню та реалізації політичних свобод громадян. ❖ Забезпечення демократичного характеру виборів. ❖ Захист інтересів політичних меншостей.
Проект В.Філенка	Опозиція — гарантоване Конституцією України систематичне вираження публічної незгоди певних парламентських груп і фракцій з політичним курсом Кабінету Міністрів України, яке спрямоване на зміну цього політичного курсу або усунення з посад окремих членів Кабінету Міністрів України, або його відставку в цілому.	Опозиційні формування — парламентські фракції, групи або їх блоки, які прийняли у встановленому цим Законом порядку рішення про перехід до опозиційної діяльності та здійснюють таку діяльність у визначених цим Законом межах.	❖ Вплив на функціонування Верховної Ради України. ❖ Здійснення політичного впливу в законних формах на діяльність Президента України та Кабінету Міністрів України. ❖ Участь у здійсненні парламентського контролю над діяльністю органів і посадових осіб державної влади в інтересах Українського народу. ❖ Захист конституційних прав і свобод людини і громадянина. ❖ Захист інтересів політичної меншості. ❖ Представлення Українському народу власних програм розвитку суспільства та держави. ❖ Інформування виборців про особливості перебігу політичного процесу в Україні. ❖ Представництво інтересів відповідних політичних партій та виборчих блоків політичних партій. ❖ Сприяння підвищенню рівня законності проведення виборів до органів державної влади, місцевого самоврядування та окремих посадових осіб.
Проект В.Ковалю	Опозиція — парламентські фракції, групи, які не згодні з політичним курсом Президента України та/або Кабінету Міністрів України й не представлені у складі Кабінету Міністрів України.	Депутатські фракції та групи, які прийняли рішення про опозиційну діяльність у порядку, передбаченому цим Законом.	Відстоювання та захист інтересів суб'єктів права опозиційної діяльності шляхом забезпечення їх участі у здійсненні парламентського контролю у межах, визначених Конституцією України, розробки та внесення на розгляд Верховної Ради альтернативних рішень щодо соціально-економічного та політичного життя суспільства, оприлюднення та обґрунтування критичних оцінок діяльності Президента України та Кабінету Міністрів України, інформування виборців про свою діяльність та перебіг політичного процесу в Україні.
Проект Президента України	Депутатські фракції (групи), що не ввійшли до складу парламентської більшості і уклали Угоду про парламентську опозицію, за умови підписання її більше ніж двома третинами народних депутатів України, які становлять парламентську меншість.	Окремо не визначаються	Окремо не визначаються
Проект В.Понеділка	Опозиція — політичні партії, їх коаліції (блоки), громадські організації та їх об'єднання, групи громадян і окремі громадяни, об'єднані на тотожних і близьких між собою позиціях (платформах), депутатські фракції, групи, їх об'єднання у Верховній Раді України, Верховній Раді Автономної Республіки Крим, місцевих Радах та засоби масової інформації, які не підтримують політичного курсу Президента України, виконавчої влади і пропонують суспільству альтернативну програму (концепцію) розвитку та ведуть легальну діяльність, спрямовану на зміну офіційного політичного курсу, перехід до альтернативної концепції розвитку.	❖ Політичні партії, їх коаліції (блоки). ❖ Громадські організації та їх об'єднання. ❖ Депутатські фракції (групи), об'єднання депутатських фракцій (груп) та позафракційні депутати у Верховній Раді України, Верховній Раді Автономної Республіки Крим та місцевих Радах. ❖ Групи громадян та окремі громадяни, що об'єднуються на тотожних чи близьких політичних позиціях (платформах). ❖ Засоби масової інформації.	❖ Пропонування суспільству альтернативних програм (концепцій) розвитку. ❖ Ведення легальної діяльності, спрямованої на зміну офіційного політичного курсу, перехід до альтернативної концепції розвитку.
Проект Р.Зварича	Депутатські фракції (групи), народні депутати України, що не ввійшли до складу парламентської більшості і уклали Угоду про парламентську опозицію, за умови підписання її більш ніж двома третинами народних депутатів України, які становлять парламентську меншість, але не менше ніж однією п'ятою від конституційного складу Верховної Ради України.	Окремо не визначаються	Окремо не визначаються

Проекти Президента України та народного депутата Р.Зварича вирізняються більшою вимогливістю до опозиції. Передбачається, що діяльність парламентської опозиції вважається припиненою у випадку, якщо її чисельність стала меншою, ніж дві третини від парламентської меншості (проект Президента України) чи меншою, ніж одна п'ята від конституційного складу Парламенту (проект Р.Зварича).

Ця підстава припинення діяльності опозиції не пов'язана з її власним волевиявленням чи іншими процедурами, передбаченим чинним законодавством (припинення повноважень Парламенту та ін.). Застосування цієї норми в сучасних політичних умовах створює небезпеку зовнішнього впливу на опозиційні фракції з метою штучного зменшення їх чисельності, наслідком чого, згідно з цими законопроектами, є позбавлення опозиції її прав.

Причини припинення опозиційної діяльності, що мають політичний характер, наявні лише в

проекті В.Філенко. Цим проектом, зокрема, передбачені такі підстави припинення діяльності опозиції: задоволення Кабінетом Міністрів України понад половини положень, які містить Програма діяльності опозиційних формувань; згода опозиційної партії на призначення її представника на посаду, несумісну зі збереженням фракцією цієї партії статусу опозиційного формування. Зазначені положення очевидно спрямовані на гарантування послідовності опозиції і недопущення "псевдо-опозиційності". Однак, можливість їх практичного застосування викликає сумніви, перш за все, з правової точки зору.

Таким чином, у частині правового впровадження порядку створення і припинення діяльності опозиції, можуть бути використані загальні підходи і конкретні процедури, запропоновані у представлених законопроектах, окрім деяких, явно дискримінаційних для опозиції.

Порядок формування та припинення діяльності опозиції

Назва законопроекту	Порядок формування опозиції	Порядок припинення діяльності опозиції
Проект Ю.Тимошенка	❖ Прийняття суб'єктом парламентської опозиції рішення про опозиційність, затвердження лідера опозиції, Програми діяльності парламентської опозиції, створення опозиційного Кабінету Міністрів. ❖ Подання Лідером опозиції Голові Верховної Ради України необхідних документів, передбачених проектом. ❖ Легалізація парламентської опозиції у Верховній Раді України в порядку, передбаченому проектом.	Діяльність парламентської опозиції припиняється, якщо: (1) Верховна Рада України припинила свої повноваження; (2) суб'єктами парламентської опозиції, що її створили, було прийнято рішення про припинення діяльності опозиції; (3) суб'єкти, що створили парламентську опозицію, припинили своє існування; (4) суб'єкт парламентської опозиції прийняв рішення про входження свого представника до Кабінету Міністрів України або дав згоду на призначення його керівником центрального органу виконавчої влади; (5) парламентська опозиція не виконає вимогу, передбачену у частині 5 статті 28 цього Закону (кількісний склад парламентської опозиції не може бути меншим, ніж той, який вона мала при її легалізації).
Проект В.Філенка	❖ Прийняття відповідним суб'єктом рішення про перехід до опозиційної діяльності. ❖ Виголошення відповідної заяви на засіданні Парламенту. ❖ Прийняття Програми діяльності опозиційного формування. ❖ Відкликання своїх представників з органів виконавчої влади.	Діяльність опозиційних формувань припиняється у випадках: (1) припинення повноважень Верховної Ради України; (2) розпуску парламентської групи або фракції відповідно до вимог Регламенту Верховної Ради України; (3) задоволення Кабінетом Міністрів України більше половини положень, які містить Програма діяльності опозиційних формувань; (4) прийняття рішення про припинення опозиційної діяльності фракцією або групою; (5) прийняття рішення одного з учасників опозиційного блоку про припинення опозиційної діяльності; (6) згоди опозиційної партії на заняття її членом посади, несумісної зі збереженням фракцією цієї партії статусу опозиційного формування, відповідно до цього Закону.
Проект В.Ковалю	❖ Прийняття відповідним суб'єктом рішення про опозиційність до політичного курсу Президента України та/або Кабінету Міністрів України та передача тексту Рішення до Секретаріату Верховної Ради України. ❖ Виголошення відповідної заяви на засіданні Парламенту. ❖ Відсутність представників політичної партії, виборчого блоку політичних партій, фракції у Верховній Раді України, які проголосили про опозицію, в органах виконавчої влади.	Діяльність суб'єкта політичної опозиції у Верховній Раді України припиняється, якщо: припиняються повноваження Верховної Ради України; суб'єкт політичної опозиції у Верховній Раді України прийняв рішення про припинення опозиційної діяльності; суб'єкт політичної опозиції припиняє своє існування внаслідок розпуску відповідної депутатської фракції (групи) в порядку, визначеному Законом України "Про Регламент Верховної Ради України".
Проект Президента України	❖ Укладення Угоди про парламентську опозицію, за умови підписання її більш ніж двома третинами народних депутатів України, які становлять парламентську меншість. ❖ Офіційне проголошення про це на пленарному засіданні Верховної Ради України.	Діяльність парламентської опозиції вважається припиненою в разі, якщо її чисельність стала меншою ніж дві третини від парламентської меншості.
Проект В.Понеділка	❖ Заява депутатських фракцій, груп та позафракційних депутатів про їх опозиційність до офіційного політичного курсу. ❖ Визнання суб'єктами парламентської опозиції у будь-який час терміну повноважень Верховної Ради України з моменту оголошення на пленарному засіданні Верховної Ради України рішення (заяви) про перехід фракції (групи) до опозиції офіційному політичному курсу.	Діяльність парламентської опозиції припиняється у випадку: припинення повноважень Верховної Ради України; ухвалення більшістю опозиційної депутатської фракції (групи) чи об'єднаної парламентської опозиції рішення про припинення опозиційної діяльності, про що офіційно оголошується на пленарному засіданні Верховної Ради України; припинення існування суб'єкта парламентської опозиції внаслідок розпуску відповідної депутатської фракції (групи) у встановленому порядку; заборони в установленому порядку діяльності політичної партії, яка сформувала відповідну парламентську фракцію (групу).
Проект Р.Зварича	❖ Укладення Угоди про парламентську опозицію, за умови підписання її більш ніж двома третинами народних депутатів України, які становлять парламентську меншість, але не менш ніж однією п'ятою від конституційного складу Верховної Ради України. ❖ Офіційне проголошення про це на пленарному засіданні Верховної Ради України.	Діяльність парламентської опозиції вважається припиненою в разі, якщо її чисельність стала меншою ніж дві третини від парламентської меншості та/або ніж одна п'ята від конституційного складу Парламенту.

Права та гарантії діяльності опозиції	
Назва законопроекту	Основні права та гарантії опозиції
Проект Ю.Тимошенка	❖ Право на представництво в комітетах і комісіях Верховної Ради України. ❖ Право на представлення альтернативних законопроектів та проектів рішень Верховної Ради України. ❖ Право на отримання інформації. ❖ Право на поширення інформації у Верховній Раді України. ❖ Право на заяву у Верховній Раді України. ❖ Право на внесення питання до порядку денного пленарного засідання Верховної Ради України. ❖ Право на ініціювання питання про скликання позачергового пленарного засідання Верховної Ради України. ❖ Право на доповідь (співдовідь). ❖ Право на участь в обговоренні кандидатур окремих посадових осіб у випадках, передбачених Конституцією України. ❖ Право на участь у здійсненні контролю над діяльністю Кабінету Міністрів України. ❖ Право на участь у парламентському контролі. ❖ Право на запит до Президента України.
Проект В.Філенка	❖ Право на свободу критики дій та заходів Президента України, органів виконавчої влади України, на використання державних ЗМІ, Суспільного телебачення, інших ЗМІ, заснування власних ЗМІ, на поширення інформації та отримання інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. ❖ Право на фінансове забезпечення відповідно до законодавства. ❖ Право на представництво у комітетах і комісіях Верховної Ради України (при цьому учасникам опозиційних формувань, до складу яких входить не менше третини народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України, гарантуються посади голів комітетів Верховної Ради України: з питань бюджету; свободи слова та інформації; нагляду над правоохоронною діяльністю; Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України; прав людини та національних меншин). ❖ Право на участь у парламентському контролі. ❖ Право на заяву у Верховній Раді України. ❖ Право зробити один раз протягом чергової (позачергової) сесії доповідь на пленарному засіданні Верховної Ради України про власне ставлення до політичного курсу Кабінету Міністрів України. ❖ Право на співдовідь у Верховній Раді України (при затвердженні Державного бюджету України; при обговоренні звіту Кабінету Міністрів України; про стан виконання Державного бюджету; при розгляді Програми діяльності Кабінету Міністрів України; при затвердженні загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку та охорони довкілля; при заслуховуванні щорічних доповідей Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні; при проведенні парламентських слухань; при проведенні засідань, присвячених Дню Уряду у Верховній Раді України). ❖ Право опозиційних формувань на представництво у складі виборчих комісій та комісій з референдумів.
Проект В.Ковалю	❖ Право на критику дій та заходів органів виконавчої влади України, Президента України. ❖ Право використовувати державні засоби масової інформації, Суспільне телебачення та радіомовлення, засновувати власні засоби масової інформації в порядку, передбаченому відповідними законами України, а також поширювати інформацію серед населення без використання засобів масової інформації. ❖ Право на об'єднання в блоки. ❖ Право на вибір джерел фінансування своєї діяльності за умови дотримання вимог законодавства України. ❖ Право на представництво у комітетах і комісіях Верховної Ради України. ❖ Право на участь у парламентському контролі. ❖ Право на поширення інформації у Верховній Раді України. ❖ Право на заяву та доповідь у Верховній Раді України (при: затвердженні Державного бюджету України; обговоренні звіту Кабінету Міністрів України, поданого Верховній Раді України, про стан виконання Державного бюджету України на поточний рік; затвердженні Програми діяльності Кабінету Міністрів України; затвердженні загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку та охорони довкілля; заслуховуванні щорічних доповідей Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні; проведенні парламентських слухань; проведенні Днів Уряду у Верховній Раді України). ❖ Право закликати до опору.
Проект Президента України	❖ Право на заміщення особами з числа членів опозиції посад голів не менш як трьох комітетів Верховної Ради України, до відання яких належать питання: свободи слова та засобів масової інформації; законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією; прав людини та національних меншин. ❖ Право зробити на пленарному засіданні Верховної Ради України один раз на день заяву тривалістю до 10 хвилин з будь-якого питання. ❖ Право на представлення співдовіді під час розгляду на пленарних засіданнях Верховної Ради України ряду питань (про Державний бюджет України та про стан виконання Державного бюджету України; про Програму діяльності Кабінету Міністрів України; про День Уряду у Верховній Раді України; про щорічну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні). ❖ Право на користування державними ЗМІ.
Проект В.Понеділка	<i>Права політичної опозиції:</i> ❖ викладати публічно і обстоювати свою концепцію розвитку суспільства, принципову позицію з питань державного і суспільного життя; ❖ брати участь в обговоренні, оприлюднювати та обґрунтовувати критичну оцінку дій і рішень органів влади, використовуючи для цього трибуну Парламенту, представницьких органів, збори, мітинги, інші заходи, державні і недержавні засоби масової інформації в порядку, встановленому законом; ❖ розробляти і вносити в установленому порядку на розгляд Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, місцевих органів державної виконавчої влади, місцевих Рад проекти законів, постанов Уряду, рішень місцевих державних адміністрацій і Рад, програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, які є обов'язковими для розгляду зазначеними органами, а також вносити пропозиції з кадрових питань; ❖ подавати інтерпеляції до Уряду України чи окремих членів Кабінету Міністрів України*; ❖ опозиційним фракціям і групам у Верховній Раді України брати участь у здійсненні парламентського контролю, бути представленими в керівництві Верховної Ради України, її комітетів і комісій, а також у керівництві місцевих представницьких органів; ❖ отримувати відповідно до закону інформацію про діяльність Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших державних органів та органів місцевого самоврядування; ❖ організовувати та проводити відповідно до Конституції та законів України масові заходи на підтримку своєї політичної позиції та для критики діяльності органів державної влади, створювати в разі необхідності координаційні структури для узгодження дій опозиційних сил; ❖ використовувати в опозиційній діяльності будь-які форми і методи, не заборонені законодавством України, передбачені Загальною декларацією прав людини, проголошеною Генеральною Асамблеєю ООН. <i>Права парламентської опозиції:</i> ❖ представництво у керівництві Верховної Ради України, її комітетів і комісій Рахункової палати України, серед голів та заступників голів комітетів і комісій, а також у складі частин Ради Національного банку України, Національної ради України з питань телебачення і 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); ❖ право на заміщення народними депутатами України - представниками опозиції посад голів комітетів Верховної Ради України з питань бюджету; свободи слова та інформації; законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності та боротьби з корупцією. В комітетах (комісіях), які не очолюють представники парламентської опозиції, першими заступниками голів комітетів (комісій) мають бути представники опозиції;

* Особливий вид запитів від групи депутатів, що відрізняється від звичайних процедурою внесення та правовими наслідками.

Права та гарантії діяльності опозиції (продовження)

Назва законопроекту	Основні права та гарантії опозиції
	❖ право на офіційну заяву (усну чи письмову) з будь-якого питання, яке розглядається Верховною Радою України (загальна тривалість виступів із заявами не повинна перевищувати 10 хвилин протягом одного дня пленарних засідань); ❖ право представити доповідь чи співдовідь при розгляді Верховною Радою України питань: про засади внутрішньої і зовнішньої політики України; про проект Державного бюджету України та про стан виконання Державного бюджету України; про Програму діяльності Кабінету Міністрів України; про звіт Кабінету Міністрів України та про його відповідальність у відповідності до статті 87 Конституції України; про загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; про усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпичменту) у відповідності до статті 11 Конституції України; про вето Президента України на ухвалені Верховною Радою України закони; про висловлення недовіри Генеральному прокурору України; про щорічну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні; про звіти (довіді) Рахункової палати України, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, а також питань, які обговорюються під час Днів Уряду у Верховній Раді України та в ході парламентських слухань.
Проект Р.Зварича	❖ Право на заміщення особами з числа членів опозиції посад перших заступників голів комітетів Верховної Ради України. ❖ Право зробити на пленарному засіданні Верховної Ради України один раз на день заяву тривалістю до 10 хвилин з будь-якого питання. ❖ Право на представлення співдовіді під час розгляду на пленарних засіданнях Верховної Ради України ряду питань (про Державний бюджет України та про стан виконання Державного бюджету України; про Програму діяльності Кабінету Міністрів України; про День Уряду у Верховній Раді України; про щорічну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні; про проект Закону, внесений Президентом України та визначений ним як позачерговий; про проект Закону, який внесений Кабінетом Міністрів та визначений ним як пріоритетний). ❖ Право на користування державними ЗМІ.

Права та гарантії діяльності опозиції

У поданих законопроектах по-різному визначаються права опозиції. Її суттєво деталізовані права опозиції, передбачені у проектах Ю.Тимошенко, В.Філенка та В.Ковалю (таблиця *“Права та гарантії діяльності опозиції”*).

Практично ідентичним з пропонованим главою держави є права опозиції, передбачені проектом Р.Зварича. Водночас, парламентській опозиції пропонується гарантувати право на заміщення особами із числа її членів посад перших заступників голів комітетів Верховної Ради України. У такий спосіб опозиції фактично надається право на заміщення половини керівних посад у комітетах, що викликає сумніви, з огляду на те, що опозиція за своєю природою є меншістю.

У проектах Ю.Тимошенко, В.Ковалю, а також у проекті В.Понеділка та ін. визначено також право на формування тінювого (опозиційного) Кабінету Міністрів України, визначені умови його формування та діяльності.

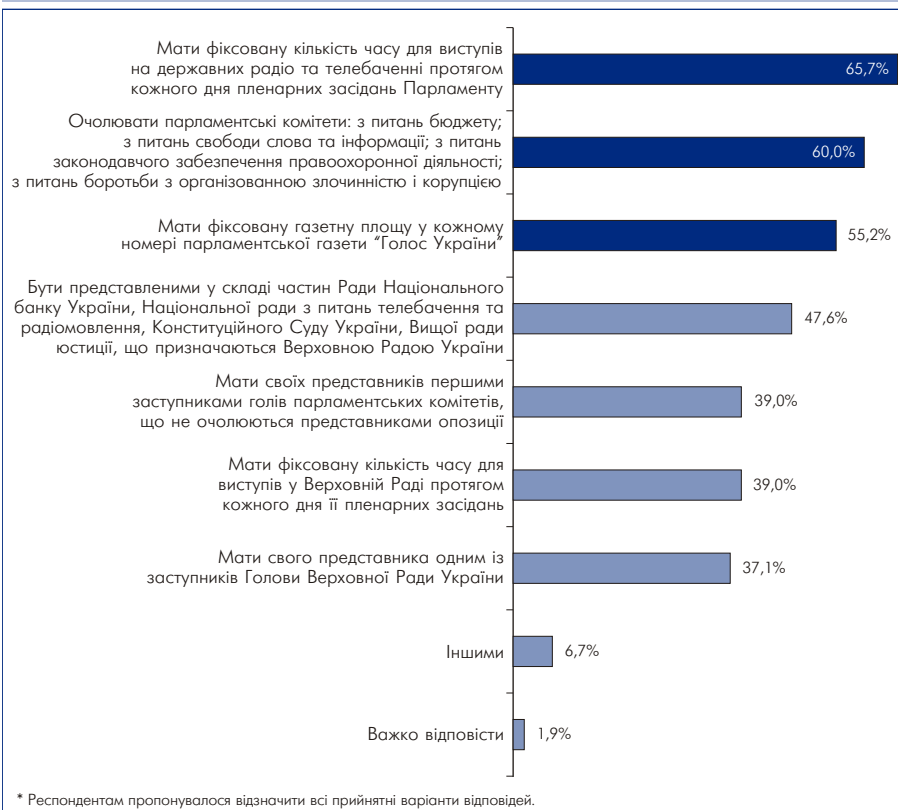
Позиції експертів стосовно прав опозиції

Експерти загалом підтримали необхідність надання опозиції основних прав, визначених у згаданих вище законопроектах. Так, 65,7% експертів висловилися за надання опозиції права мати фіксовану кількість часу для виступів на державних радіо та телебаченні протягом кожного дня пленарних засідань Парламенту; 60% — очолювати парламентські комітети з питань бюджету, свободи слова та інформації, з питань законодавчого забезпечення

правоохоронної діяльності та з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією; 55,2% — мати фіксовану газетну площу у кожному номері парламентської газети “Голос України”; 47,6% — бути представленими у складі частин державних органів, що призначаються Парламентом; 39% — мати своїх представників першими заступниками голів парламентських комітетів, що не очолюються представниками опозиції; 39% — мати фіксовану кількість часу для виступів у Верховній Раді протягом кожного дня пленарних засідань (діаграма *“Якими правами мають обов’язково користуватися опозиційні фракції у Парламенті?”*).

Якими правами мають обов’язково користуватися опозиційні фракції у Парламенті?*

% опитаних експертів



* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповідей.

Переважаюча більшість експертів підтримали також право опозиції на співдоповіді при розгляді ключових питань, наприклад: про проект Державного бюджету України — 81% опитаних; про засади зовнішньої і внутрішньої політики — 78,1%; про стан виконання Державного бюджету — 78,1%; про звіт Кабінету Міністрів та його відповідальність — 77,1%; про імпічмент Президента України — 70,5% (діаграма “При обговоренні яких питань у Верховній Раді опозиційні фракції обов’язково повинні мати право на співдоповідь?”).

В цілому, переважна більшість викладених у згаданих проектах прав опозиції відповідає стандартам розвинутих демократичних країн і має бути відображена в українському законодавстві.

Перш за все, це стосується права опозиції на керівництво кількома парламентськими комітетами, права на доповіді і співдоповіді у ході пленарних засідань Парламенту, права на висвітлення своєї діяльності у ЗМІ, на утворення опозиційного (“тіньового”) Уряду та ін.

Водночас більшість зазначених прав і гарантій стосуються процедурної частини діяльності Парламенту, а тому експерти пропонують передбачити їх саме в Законі України “Про Регламент Верховної Ради України”.

ВИСНОВКИ

Останніми роками статус опозиції в провідних демократичних країнах має тенденцію до підвищення, що свідчить про прагнення влади забезпечити проведення більш збалансованої, ефективної, прозорої політики, існування реальної багатопартійності.

Водночас, чинне законодавство України не оперує поняттям “опозиція”. Зокрема, Основний Закон України не передбачає жодних особливих прав і гарантій опозиції. Не містить їх і чинний Регламент Верховної Ради України.

Можливі варіанти врегулювання статусу опозиції на рівні закону акумулювалися в кількох законопроектах, внесених на розгляд Верховної Ради попереднього скликання. Аналіз цих законопроектів дає можливість зробити попередній висновок про те, що вони містять багато спільного в підходах до вирішення проблеми законодавчого врегулювання статусу опозиції.

Переважаюча більшість сформульованих у згаданих проектах прав опозиції відповідає стандартам розвинутих демократичних країн і має бути відображена в українському законодавстві.

Регламентування статусу опозиційної парламентської меншості та переведення її діяльності в законні (легальні) рамки можуть бути здійснені лише з урахуванням загальної схеми парламентської процедури. Оптимальна форма втілення зазначеного підходу — внесення змін до чинного Регламенту Верховної Ради України та обов’язкове

При обговоренні яких питань у Верховній Раді опозиційні фракції обов’язково повинні мати право на співдоповідь?*

% опитаних експертів



* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповідей.

передбачення таких положень у проекті Закону України “Про Регламент Верховної Ради України”.

Водночас, не слід перебільшувати значення власне законодавчого регулювання статусу опозиції. Велике, якщо не першорядне, значення мають політична воля усіх суб’єктів політичного процесу, особливо влади, а також загальний рівень політичної культури суспільства. ■

4. ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Проведений Центром Разумкова аналіз засвідчив: перші здобутки демократії, отримані на початку 1990-х років остаточно закріпити та розвинути не вдалося, в країні зростають авторитарні тенденції; інститути громадянського суспільства мають нерозвинутий характер — політичні партії не повною мірою виконують свої суспільні функції; ЗМІ, як правило, є залежними або від власників, або від влади.

Українське суспільство зацікавлене в ефективній демократичній державній владі, здатній забезпечити дотримання прав, підвищення рівня добробуту громадян, соціально-економічний розвиток України та входження її до європейського співтовариства розвинутих країн. Ефективна влада неможлива без наявності повноцінної діяльності опозиції, що користується певними, виробленими світовою демократичною практикою правами.

Опозиція є ефективним механізмом: (1) контролю над діючою владою; (2) захисту і просування інтересів соціальних груп, що не належать до більшості; (3) підготовки альтернативних програм соціально-економічного розвитку суспільства, що забезпечує вироблення більш виваженої стратегії розвитку країни та дозволяє уникнути крупних помилок при прийнятті державних рішень; (4) демократичної, цивілізованої зміни влади; (5) використання управлінського досвіду та інтелектуального потенціалу представників політичної еліти, які втратили владні посади, в інтересах суспільства.

Відсутність (або обмежена діяльність) опозиції може призвести до суспільного тупика, зростання ймовірності прийняття помилкових державних рішень, політичної та соціальної нестабільності.

Проблема опозиції має для України і зовнішній вимір. Україна проголосила курс на європейську інтеграцію, підтримку демократичних європейських цінностей, у т.ч. — забезпечення прав і гарантій діяльності опозиційних сил. Україна є членом Ради Європи та учасницею міжнародних угод, що передбачають впровадження та підтримання демократичних норм. Отже, українська влада має на практиці підтвердити декларований стратегічний курс. У протилежному випадку не може бути мови про реальну інтеграцію до європейського співтовариства демократичних держав. Якщо реальні дії влади не відповідатимуть задекларованим цілям і зобов'язанням, міжнародний імідж України зазнає непоправних втрат.

Водночас, діюча влада, попри численні офіційні заяви, часто обмежує діяльність опозиції. Головна причина цього полягає в особливостях системи влади в Україні. Обсяг конституційних повноважень Президента дає йому змогу повністю контролювати вертикаль виконавчої влади. За умов слабкості судової влади та неструктурованості Парламенту, посада Президента набуває виняткової ваги в системі гілок державної влади. Така система влади, за великим рахунком, не потребує суттєвої участі будь-яких

політичних сил, а тим більше — опозиційних, у виробленні та реалізації політичного курсу.

Без зміни політичного режиму та системи державної влади (незалежно від персоналій) існування опозиційних сил фактично неможливе. Немає гарантій, що будь-який глава держави не буде застосовувати методи боротьби з опозиційними силами, які застосовуються зараз, — оскільки це провокується системою влади та типом політичних відносин, які склалися у державі.

ОЦІНКИ СТАНОВЛЕННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ОПОЗИЦІЇ

Аналіз, проведений експертами Центру Разумкова, дозволив виявити ряд проблем і тенденцій, що існують у становленні та діяльності опозиції. Основні з них викладені нижче.

Перше. В Україні вже сформувалися основні опозиційні сили. Якщо кілька років тому відзначалося існування лише позасистемної (лівої) опозиції, представленої, насамперед, КПУ, то зараз склалася опозиція системна, представлена досить потужними структурами — Блоком Віктора Ющенка “Наша Україна”, Блоком Юлії Тимошенко та СПУ. Системна опозиція пропонує альтернативні шляхи розвитку українського суспільства в рамках демократичного ринкового вибору, має харизматичних лідерів і користується досить значною суспільною підтримкою — що засвідчили результати парламентських виборів 2002р., на яких названі опозиційні сили в багатомандатному загальнодержавному окрузі отримали втричі більше голосів виборців, ніж провладний Блок “За Єдину Україну!”.

Системна опозиція вимагає: активізації реформ, перш за все, у сфері економіки та державного управління; забезпечення соціальної захищеності населення; боротьби з корупцією, “тіньовою економікою” та олігархами з президентського оточення; обмеження владних повноважень Президента, їх перерозподілу на користь Парламенту та Уряду; забезпечення реальної незалежності ЗМІ; зміцнення громадського контролю над діяльністю спецслужб і правоохоронних органів; впровадження прозорості, моральності влади та її відповідальності перед громадянами.

Позасистемна опозиція виступає під гаслами: недопущення вільної купівлі-продажу землі; перегляду результатів приватизації; згорання співпраці з МВФ та Світовим банком; приєднання України до Союзу Росії і Білорусі; надання російській мові статусу державної та ін.

Попри наявні програмні розбіжності (особливо стосовно напрямів розвитку економіки країни), між системною і позасистемною опозицією є певний консенсус щодо необхідності проведення державно-політичної реформи з метою забезпечення демократичних перетворень. **Опозиційні сили зробили перші кроки до того, щоб запропонувати реальну альтернативу діючій владі та її політичному курсу.**

Тому розподіл політичних сил у новообраній Верховній Раді відбувається, головним чином, не за принципом “ліві — праві”, а переважно за ознакою ставлення до діючого Президента України, системи влади та типу владних відносин, що склалися в країні; за принципом “опозиційні сили (ті, що вимагають змін)” — “провладні (пропрезидентські) сили (ті, що виступають за консервацію ситуації)”. В одному таборі ситуативно можуть об’єднатися політичні сили різних ідеологічних спрямувань (наприклад, СПУ та Блок Юлії Тимошенко, КПУ та “Наша Україна”).

Водночас, сьогодні важко прогнозувати, якою є стратегічна мета діяльності різних опозиційних сил. Цілком імовірно, що в разі перемоги вони можуть задовольнитися лише зміною діючого глави держави, а існуючу систему влади, тип політичних відносин залишать без змін.

Друге. Взаємодія влади та опозиції не відповідає принципам демократії. Влада розглядає опозиційні політичні сили не як політичного опонента, а як політичного ворога, застосовує до них засоби “силового” тиску або ігнорує їх існування. Боротьба з опозицією призводить до розпорошення сил влади, відволікає від вирішення першочергових завдань соціально-економічного розвитку України, спонукає використовувати і без того обмежені ресурси на досягнення суто політичних цілей. Крім того, постійна загроза втрати крісел партією влади провокує використання її представниками службового становища в особистих цілях, інтенсивне застосування адміністративного ресурсу.

У свою чергу, постійний пресинг з боку влади спонукає опозицію використовувати аналогічні радикальні методи. Вже зараз можна відзначити, що тональність опозиційних ЗМІ є переважно агресивною, окремі опозиційні медіа ведуть інформаційну політику, аналогічну провладним ЗМІ, лише з протилежним знаком (зрозуміло, що ефект її нижчий, оскільки відсутній вплив, наприклад, на загальнонаціональні канали, однак методи — однакові). Сформована в таких умовах опозиція, здобувши владу, може перейняти репресивні методи попередників.

Такий стан справ (“гаряча” політична війна) не дозволяє забезпечити безболісну зміну влади в Україні, конкурс альтернативних програм суспільного розвитку, оновлення державно-політичної еліти. Це тупиковий та самовбивчий шлях розвитку країни, відповідальність за який несуть обидві сторони (зрозуміло, що відповідальність влади є більшою). В Україні серед представників як влади, так і опозиції відсутнє розуміння одного з правил демократії — “сьогодні — у владі, завтра — в опозиції”.

Третє. З наближенням президентських виборів 2004р. діючий глава держави втрачає політичну вагу, а опозиція — все більше згуртовуватиметься навколо реальних кандидатів на президентську посаду, дії окремих її частин будуть все більш радикальними.

Сьогодні важко прогнозувати, наскільки можливе висування єдиного кандидата від системної опозиції на наступних президентських виборах. Поки що події переважно розвиваються за сценарієм конкуренції опозиційних лідерів (насамперед, через їх особисті амбіції). Така роз’єднаність у кінцевому підсумку може призвести до чергової поразки опозиційних сил на президентських перегонах.

Четверте. В українському суспільстві існує розуміння необхідності існування опозиції. За даними соціологічного опитування Центру Разумкова, більшість (57,7%) громадян вважають, що опозиція є необхідною для нормальної життєдіяльності суспільства, а тому держава має гарантувати її права. Понад половину (55,4%) опитаних повністю чи частково погодилися з твердженням, що існування опозиції необхідне для нормального політичного розвитку України.

Відповідно, сприйняття опозиції суспільством є скоріше позитивним, аніж негативним. Так, 42,6% громадян вважають, що існування та діяльність опозиції принесе користь українському суспільству, 22,9% — не принесе користі, але й не зашкодить, і лише 9,2% очікують від опозиції шкоди для суспільства.

Водночас, українське суспільство не готове до згуртованої і дієвої підтримки опозиційних сил у період між виборами. Це засвідчують як результати соціологічних досліджень, так і практична відсутність значимої суспільної реакції на факти утиску прав опозиції з боку провладних сил, наприклад, — на події, пов’язані з “оксамитовою” парламентською революцією 2001р. або вибори керівництва Парламенту 2002р.

ЗАГАЛЬНІ УМОВИ СТАНОВЛЕННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ОПОЗИЦІЇ

Повноцінна, цивілізована діяльність опозиції в Україні неможлива, перш за все, без зміни політичного режиму (засобів і методів здійснення державної влади) та проведення масштабної державно-політичної реформи — збалансування повноважень у трикутнику “Президент — Парламент — Уряд” та переходу до парламентсько-президентської республіки.

Необхідно впровадити, в т.ч. шляхом внесення змін до чинної Конституції, схему “виборці обирають представників політичних партій до Парламенту — представники партій об’єднуються у більшість — більшість бере участь у формуванні Уряду — партії, об’єднані в більшість, несуть політичну відповідальність перед виборцями за результати діяльності Уряду — парламентська меншість — опозиція — отримує право та можливість публічної критики, контролю та корекції дій Уряду шляхом внесення альтернативних пропозицій”.

З метою впровадження означеної схеми доцільним є наступне.

❖ Верховній Раді України ухвалити новий Закон України “Про вибори народних депутатів України”, яким запровадити пропорційну систему виборів до Парламенту.

Це сприятиме становленню впливових політичних партій як інститутів громадянського суспільства, а отже й багатопартійної системи як основи демократії.

❖ Верховній Раді України внести зміни до Конституції України, якими передбачити: (1) перерозподіл повноважень у трикутнику “Президент — Парламент — Уряд” на користь Парламенту та Уряду; (2) процедуру формування Уряду парламентською більшістю; (3) посилення політичної відповідальності парламентської більшості за дії Уряду.

❖ Верховній Раді України внести зміни до Конституції України, якими передбачити, що однією з підстав припинення повноважень народних депутатів

України, обраних за партійними списками, є вихід із партійної фракції. У Регламенті Верховної Ради України чітко визначити, що фракція, утворена партією, яка подолала 4% бар'єр, не може бути ліквідована.

Сьогодні існують певні передумови для реалізації зазначених змін. Аналіз програмних положень основних політичних сил та їх практична діяльність дають підстави прогнозувати можливість згуртування різних фракцій і груп — як пропрезидентських, так і опозиційних. Зрозуміло, що вони можуть об'єднатися з різних причин: опозиційні — з метою реалізації своїх програмних положень; пропрезидентські — з метою обмежень повноважень Президента, оскільки сьогодні пропрезидентські сили не мають реального претендента на посаду глави держави і зацікавлені у зменшенні обсягу повноважень майбутнього Президента країни.

За умови досягнення певних домовленостей між діючим Президентом та цією частиною народних депутатів, можлива підготовка та внесення змін до Конституції України, які б перерозподілили владні повноваження на користь Парламенту та Уряду і перетворили Україну на парламентсько-президентську республіку.

ПРАВОВЕ ВИЗНАЧЕННЯ СТАТУСУ ОПОЗИЦІЇ ТА ЗАХИСТ ЇЇ ПРАВ

Регламентация статусу *опозиційної парламентської меншості* та переведення її діяльності в законні (легальні) рамки можуть бути здійснені лише з урахуванням загальної схеми парламентської процедури. Оптимальна форма втілення зазначеного підходу — внесення змін до чинного Регламенту Верховної Ради України та обов'язкове передбачення відповідних положень у проекті Закону України “Про Регламент Верховної Ради України”.

З метою врегулювання статусу, прав і гарантій діяльності парламентської опозиції доцільним є наступне.

Верховній Раді України внести зміни та доповнення до чинного Регламенту, якими передбачити таке визначення парламентської опозиції.

Парламентська опозиція — це парламентські фракції та групи, які публічно заявили про свою незгоду з офіційним політичним курсом Президента України (зокрема, з положеннями щорічного Послання Президента до Верховної Ради, з кадровими призначеннями, з Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, актами, заявами і діями глави держави та Кабінету Міністрів України) та не беруть участі в реалізації цього офіційного політичного курсу, тобто не мають своїх представників на керівних посадах в Адміністрації Президента, Кабінеті Міністрів, центральних органах виконавчої влади.

В числі прав опозиційної парламентської меншості передбачити, зокрема, наступні.

➤ **Представництво опозиції у керівництві Верховної Ради України**, зокрема, її комітетах і комісіях, органах що призначаються Верховною Радою України⁷⁹, в складі парламентських делегацій при здійсненні міжнародних парламентських зв'язків пропорційно чисельності народних депутатів України, які входять до складу цих фракцій (груп).

➤ **Право на ініціювання скликання позачергового пленарного засідання Верховної Ради України.**

➤ **Право раз на місяць у встановлений Регламентом день формувати порядок денний роботи Верховної Ради України.**

➤ **Право на обов'язкове заміщення представниками опозиції посад голів комітетів Верховної Ради України**, зокрема, з питань бюджету; свободи слова та інформації; законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності; боротьби з організованою злочинністю і корупцією.

➤ **Право на офіційну заяву (усну чи письмову) з будь-якого питання, яке розглядається Верховною Радою України** (загальна тривалість виступів із заявами не повинна перевищувати 10 хвилин протягом одного дня пленарних засідань).

➤ **Право на доповідь (співдоповідь) при розгляді Верховною Радою України наступних питань:**

❖ про засади внутрішньої і зовнішньої політики України;

❖ про Програму діяльності Кабінету Міністрів України;

❖ про звіт Кабінету Міністрів України та про його відповідальність, відповідно до статті 87 Конституції України;

❖ про проект Державного бюджету України та про стан виконання Державного бюджету України;

❖ про загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;

❖ про усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпідменту), відповідно до статті 11 Конституції України;

❖ про вето Президента України на ухвалені Верховною Радою України закони;

❖ про висловлення недовіри Генеральному прокурору України;

❖ про щорічну доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні;

❖ про звіти (довіді) Рахункової палати України, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

❖ з питань, що обговорюються під час Днів Уряду України у Верховній Раді та в ході парламентських слухань.

Водночас, не слід перебільшувати значення власне законодавчого регулювання статусу опозиції. Крім цього, велике значення має політична воля усіх суб'єктів політичного процесу, особливо влади, а також загальний рівень політичної культури суспільства.

Необхідно налагоджувати діалог між владою та опозицією, у т.ч. за посередництва впливових громадських організацій. Існування таких механізмів, як засвідчив історичний досвід інших країн, є необхідною передумовою конструктивних взаємин між владою та опозицією, розв'язання кризових ситуацій.

На думку експертів Центру Разумкова, реалізація цих пропозицій сприятиме інституалізації політичної опозиції в Україні, забезпеченню правових гарантій її діяльності, а також налагодженню конструктивного політичного діалогу між владою та опозицією. ■

⁷⁹ Зокрема у Рахунковій палаті України, серед голів та заступників голів комітетів і комісій, а також у складі частин Ради Національного банку України, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Конституційного Суду України, Вищої ради юстиції України.

ОПОЗИЦІЯ МАЄ НЕ ЛИШЕ СТАВИТИ ДІАГНОЗ, АЛЕ Й ПРОПОНУВАТИ ЛІКИ



Леонід КРАВЧУК,
керівник фракції СДПУ(о)
у Верховній Раді України

Опозиційність/неопозиційність як такі, в умовах розвитку, а тим більше, становлення демократії є тим важливим чинником суспільного життя, який визначає (а відтак — і коригує) лінію поведінки тієї чи іншої політичної сили, відводить їй чітко окреслене місце в існуючій системі політичних відносин, виокремлює методи та засоби, за допомогою яких політична сила йде до досягнення своєї мети, та, що головне, — є тією рушійною силою, що змушує усі державні й громадські структури турбуватися про ефективність політики в цілому.

Мабуть, сьогодні жодна політична сила не стане заперечувати, що саме ефективність політики є поняттям спрямовуючим, таким, що здатне принести бажані для народу та держави результати. Основа ж окресленої ефективності — критика. Критика — невід’ємна складова існування влади. Це повинно стати (а я б сказав, що вже певною мірою і стало) аксіомою нашого життя.

Але ж я не помилюся, якщо наголошу, що у свідомості всіх, хто вміє і хоче думати, поняття критики співвідноситься з іншим поняттям — “конструктивізм”. Конструктивна критика в поєднанні з волею і прозорістю, здатність не лише “таврувати”, але й шукати та пропонувати шляхи виходу з тієї чи іншої ситуації — це ті наріжні камені, що мають лежати в основі опозиційності політичної сили.

На жаль, сьогодні українському суспільству нав’язується інше розуміння опозиційності. Навішування ярликів, бездоказові звинувачення, небажання йти на компроміс — ось арсенал сил, які хочуть називатися опозиційними. СДПУ(о) і мені особисто не імпонують, та й не можуть імпонувати такі підходи до вирішення внутрішніх проблем країни.

Отже, напевне, вже зрозуміло, що ні СДПУ(о), ні її фракція у Верховній Раді України не є опозиційними. Ми вважаємо таке розуміння опозиційності невиправданим. Вибачте, але ставити діагноз — і при цьому не призначати лікування!.. Так не буває.

У суспільстві зараз мусується наступне пояснення підміни поняття опозиційності псевдоопозиційністю: мовляв, така специфіка перехідного стану розвитку демократії. Частково погоджуючись з таким поясненням, соціал-демократи, все ж таки,

наголошують, що існує (і цього ніхто не скасовував) ще й політична культура. Дуже об’ємне, справедливе та, вважаю, абсолютно зрозуміле поняття. Потрібно лише сприйняти його, слідувати йому, керуватися ним — і тоді словосполучення “критика влади” без третьої складової — слова “конструктивна” — не сприйматиметься.

СДПУ(о) завжди діяла і діє лише в інтересах країни. Ми не говоримо, ми — робимо. Ми беремо активну участь у політичних, економічних і духовних процесах, що відбуваються в Україні.

Головною метою СДПУ(о) є побудова соціально орієнтованої держави, в якій дуже мало громадян потребуватимуть допомоги. Саме ця велика мета визначає наші кроки в суспільному житті.

Лояльність до влади не робить наші дії механічною, тим більше, сліпою підтримкою її дій. Соціал-демократи не займають позицію стороннього

спостерігача. Зачасту окремі кроки влади піддаються нами конструктивній критиці. Іншими словами, ми завжди вживаємо адекватних заходів для усунення недоліків.

Будь-яке питання має вирішуватися винятково цивілізованими методами. Проблема опозиційності в Україні полягає в її невизначеності, тобто у відсутності законодавчого забезпечення, яке б і регламентувало її діяльність. Без відповідного закону опозиційність буде тим поняттям, з яким усі, кому це тільки потрібно і як потрібно, співвідноситимуть свої інтереси, свої методи та засоби досягнення мети. Лише за умови законодавчої визначеності, з конкретним статусом, прописаними правами та функціями, опозиція стане дійсно дієвим механізмом.

Лише закон дозволить налагодити взаємодію між владою та опозицією. Принаймні, з його прийняттям у суспільства з'явиться можливість не просто спостерігати за діями опозиції, але й впливати на неї. Вибачте, саме так, — *опозиція теж повинна стати підконтрольною народу*. Інакше... Події 9 березня 2001р. дуже знакові в цьому плані. Адже, за безвідповідальність політиків від так званої опозиції, фактично, потерпів народ: постраждали не вони (опозиціонери), а простий люд, який вивели на вулиці.

Із сказаного випливає, що пріоритетного значення для СДПУ(о) та її фракції у Парламенті набуває саме прийняття найближчим часом відповідного Закону про опозицію.

Окрім уже названих моментів, які повинен зафіксувати закон, СДПУ(о) зробить усе можливе, щоб у ньому були чітко виписані й умови, точніше, механізми доступу опозиції до засобів масової інформації. Про важливість останнього, мабуть, говорити не варто. Звичайно, широке оприлюднення поглядів опозиції на ту чи іншу проблему, не може залежати від бажання чи небажання ЗМІ співпрацювати з нею.

До речі, гарантований доступ опозиції до ЗМІ допоможе знайти вихід ще з однієї проблемної ситуації. Йдеться про отримання інформації про Україну, особливо за кордоном. Зараз світ дізнається про нас здебільшого через російські мас-медіа та Інтернет-сторінку "Ukraine.ru". Це, на жаль, реальність. Наші ж внутрішні ЗМІ діляться на дві категорії: ті, що орієнтуються на "у нас все добре", та ті,



що декларують повне несприйняття дій влади, замість конструктивної підтримки. Погодьтеся, відшукати раціональне зерно в такому потоці інформації — надто нелегка справа.

Закон про опозицію має також чітко відреагувати на розподіл Комітетів у вищому законодавчому органі країни. *Які* це будуть Комітети, якою буде їх *кількість*, — має визначити Верховна Рада України. У соціал-демократів є своє бачення вирішення цього питання, і ми його оприлюднимо при опрацюванні проекту закону.

Найперше, відносини в системі "влада-опозиція" конче необхідно вивести на цивілізовані рейки. **Опозиція мусить** відмовитися від суто декларативних заяв (якщо критика, — то лише конструктивна, з визначенням і пропозиціями конкретних шляхів виходу з ситуації, про яку йдеться). **Влада мусить** гарантувати опозиції необхідні умови діяльності.

Уникати непорозумінь у цьому плані дозволить Закон про опозицію.

Отже, досягти необхідної взаємодії між владою та опозицією можна лише шляхом відмови від деструктивізму в діях і сприйняття політичної культури, — не як відстороненого поняття, а як єдино можливого способу співіснування всіх політичних сил у державі. Помноживши все це на майбутній Закон про опозицію, ми й вийдемо на шлях, який з гордістю назвемо цивілізованим. ■

НАША ОПОЗИЦІЙНІСТЬ СПИРАЄТЬСЯ НА ВОЛЮ НАРОДУ



Олександр МОРОЗ,
керівник фракції СПУ
у Верховній Раді України

Поза всякими сумнівами — і Соціалістична партія України, і фракція СПУ у Верховній Раді України є опозиційними. Це визначено як формально, так і фактично.

Формально, ми зробили заяви на з'їздах нашої партії про опозицію до діючої влади, а на сесії Верховної Ради України — про опозицію до специфічно обраного керівництва Парламенту.

Фактично, Програма Соціалістичної партії України (відповідно — і передвиборна програма) суттєво відрізняються від реальних кроків, дій, самої суті української влади. Перш за все, це стосується системи влади. Ми відстоюємо засади демократичної організації державного життя, постійно наголошуємо на тому, що влада повинна бути підконтрольною народу, а не диктаторською. До речі, при ознайомленні з Посланням Президента України до Верховної Ради України складається враження, що це Послання в окремих деталях було підготовлено на базі Програми Соціалістичної партії України чи наших Зasad внутрішньої і зовнішньої політики, і якби не угодовство авторського колективу перед Президентом, то Послання було б досконалішим, можливо, навіть, мало б перспективу реалізації. Реалізації, зрозуміло, за певних умов, адже ясно — якщо влада нехтує навіть Конституцією, то вона ніколи не буде виконувати і задекларовані нею ж самою речі.

Саме сприйняття партією системи влади, оцінка відповідності програм і дій влади, рівень узгодженості позицій партії і влади, на мій погляд, і є тими критеріями, за якими партія може визначатися як опозиційна чи неопозиційна.

Найважливішим критерієм для сучасної України є ставлення до перспективи державності: демократичної чи авторитарної. Вододіл тут чіткий, по ньому можна оцінювати характер будь-якої партії.

У Парламенті фракція СПУ перейшла в опозицію до керівництва, тому що ми не згодні з тим, як було обране це керівництво. **По-перше**, представництво в Президії Верховної Ради абсолютно не враховує результати парламентських виборів, тобто не врахована воля народу, а **по-друге**, методи отримання голосів саме за обрані кандидатури не витримують жодної критики. Якщо тримати в уздечці впливових

бізнесменів, банкірів у стінах Верховної Ради, то про яку свободу підприємницької діяльності, свободу особистості взагалі може йти мова на території всієї України? Звичайно, для нашої фракції, нашої партії така логіка дій влади є чужою і неприйнятною.

Треба сказати, що наша опозиційність прогресивна, оскільки спирається на волю народу. Адже всім відомо, що виборці владу не підтримали: за партії, що приведені до керівництва у Парламенті, проголосували всього 17% виборців. З урахуванням мажоритарних округів (а як там виборювалися мандати, знають усі) — і то лише 40% виборців на стороні правлячої верхівки. Іншими словами, влада сьогодні в опозиції до власного народу. Такі факти. Тому, безперечно, згодом наша опозиційність буде реалізована переходом до влади. Це закономірно, звичайно, для нормальної держави.

З приводу законодавчого забезпечення прав і гарантій діяльності опозиції слід відзначити наступне. За тоталітарної системи влади, закон про опозицію лише маскує можливості влади залишати для опозиції упосліджене місце. Тому занадто розраховувати на законодавчі заходи не доводиться.

Треба вдаватися до політичних заходів. А вони можуть бути різноманітними. Наприклад, масовополітичними, внаслідок яких населення безпосередньо впливає на позицію влади. До таких заходів можна віднести акції протесту, громадянської непокорі, мітинги, заяви, звернення до громадян у різних формах, роз'яснення істинності намірів влади, причин такої її поведінки тощо. Такі заходи вживалися при поясненні ситуації з адміністративним ресурсом на парламентських виборах 2002р., з підвищенням цін і тарифів на електроенергію, комунальні послуги, пальне та ін.

Організаційні заходи повинні зводитися, перш за все, до консолідації усіх опозиційних сил — із врахуванням того, що ці сили мають різні відтінки, рівні та допустимі межі опозиційності.

Законодавчі кроки можуть бути ефективними лише після зміни системи влади. Тоді можуть бути гарантовані такі права опозиції, як право очолювати певні Комітети Верховної Ради України, висувати кандидатів на посаду Генерального прокурора тощо, і головне — право на політичну трибуну, в т.ч. в засобах масової інформації.

Саме постійний діалог і висвітлення його в засобах масової інформації є найбільш ефективним механізмом



взаємодії влади та опозиції. А для цього необхідні, перш за все, гідність представників вищої влади, їх бажання вести такий діалог. В усьому іншому люди розберуться самі. ■

МИ БОРЕМОСЯ ЗА ВЛАДУ НЕ ЗАРАДИ ВЛАДИ, А ДЛЯ ТОГО, ЩОБ НАШ НАРОД ЖИВ У ЩАСТІ, ДОБРІ ТА ЗЛАГОДІ



Петро СИМОНЕНКО,
керівник фракції КПУ
у Верховній Раді України

В Україні сьогодні діють, точніше, нараховуються півтори сотні політичних партій різного гатунку, і добра половина з них заявляють про свою опозиційність — Президенту, Уряду чи ще комусь. Виявляється, для них бути в опозиції в період комерціалізації політики зручно, модно та навіть вигідно. Вони спрацьовують на одному негативі, а негативу в нашому суспільстві досить. От і намагаються з претензією на абсолютну істину в останній інстанції перекричати один одного. Прокукурикав, а там хай хоч і не світає. Але на дешевому популізмі далеко не заїдеш.

Тим більше, що ідеологія цих “опозиціонерів” практично не відрізняється від ідеології тих, хто зараз знаходиться при владі. А вся “принципова” різниця — лише в тому, що одні вже біля корита, а інші тільки рвуться до нього, але з тією ж самою метою, щоб заради особистого збагачення розподіляти, перерозподіляти, а точніше — загарбати останні залишки народної власності.

На наш погляд, справді опозиційною може бути політична сила, яка має реальну програму дій та альтернативну діючій владі, і готова для її реалізації сформувати дієздатний Уряд. Безумовно, саме такою системною опозиційною силою є Комуністична партія України.

З перших днів свого створення в 1993р. наша партія наполегливо й послідовно виступає за конституційну зміну правлячого олігархічно-кримінального режиму, зміну політичного та соціально-економічного курсів в інтересах трудового народу. Наша позиція чітка й послідовна, вона сформульована в передвиборних платформах партії на останніх президентських і парламентських виборах і здобула, як відомо, підтримку значної частини виборців.

У травні 2002р., тобто вже в рамках нинішньої каденції Верховної Ради, я, як народний депутат України, вніс на розгляд Парламенту законопроект “Про основні засади внутрішньої і зовнішньої політики України”, в якому предметно й комплексно викладено наше бачення конкретних

шляхів виходу країни з глибокої і затяжної кризи, механізмів зміцнення авторитету та дієздатності держави, розвитку вітчизняної економіки та підвищення добробуту населення, забезпечення соціальної справедливості в суспільстві.

Слід сказати, що в нашій державі склалися такі політичні реалії, що справжня опозиція розглядається владою як якийсь чужорідний елемент, якого вона, з одного боку, боїться, а з іншого — хоче позбутися. Ось чому дійсно потрібно негайно вжити адекватних заходів, щоб гарантувати та захистити права опозиції, особливо рядових її членів на місцях.

Нам усім потрібно постійно вчитися політичній культурі, політичній коректності, плюралізму ідей і толерантності у відносинах як з партнерами, так і з опонентами. **Адже ми завжди повинні пам'ятати, що Україна у нас одна, і національні інтереси повинні превалювати, бути головними в діяльності всіх партій.**

І якщо вже говорити про національну ідею, то в нашому розумінні — це повернення влади народу, політичний суверенітет та економічна незалежність

держави, добробут народу. Саме ці прості та близькі кожній людині питання є ключовими в нашій діяльності.

Що до законодавчих пропозицій на тему опозиції, то якщо інші фракції (а значить і партії) ініціюють законопроекти про права та гарантії парламентської меншості, тобто парламентської опозиції, то ми ставимо цю проблему значно ширше. На нашу думку, слід говорити про права та захист опозиції у цілому в суспільстві — з тим, щоб люди, члени опозиційних партій могли вільно висловлювати свої погляди, діяти згідно зі своїми переконаннями та устремліннями.

На жаль, маємо безліч прикладів, коли влада використовує всі свої ресурси — адміністративні, інформаційні, фінансові, щоб “придушити” опозицію. Особливо наочно це проявилось під час останніх виборчих перегонів, коли пануючий режим за допомогою силових структур грубо й цинічно робив усе для того, щоб тиснути на волевиявлення виборців, забезпечити потрібний для себе результат. Такі антиконституційні, антидемократичні дії влади ганьблять нашу державу, адже все-таки на календарі вже XXI століття, і живемо ми в центрі Європи.

Ось чому ми знову будемо вносити законопроект, який повинен комплексно врегулювати та закріпити роль і місце опозиції в житті суспільства й держави, її законні права та гарантії.

Стосовно взаємодії влади та опозиції. Напевне, в цьому питанні ми не відкриємо чогось нового. Теоретично тут усе зрозуміло, адже у світі впродовж століть демократичного розвитку нагромаджено багатий досвід продуктивної взаємодії влади і опозиції, опозиції і влади. Фактично, тут повною мірою проявляється дія філософського закону єдності та боротьби протилежностей. Хтось із західних політиків навіть сказав, що якби опозиції не було, то її потрібно було б спеціально створити для активізації політичного життя держави та суспільства. (У зв'язку з цим, пригадується відоме українське прислів'я: мовляв, для того й шука в річці, щоб карась не дрімав).

Крім того, в демократичних країнах вироблена дієва система противаг і стримувань як різних гілок влади, так і різних та протилежних політичних сил. Отже, досить було б лише ефективно використати цей досвід у нашій повсякденній практиці, звичайно, з урахуванням наших специфічних особливостей. Але під “мудрим проводом” діючої влади Україна йде до Європи через Африку, ось чому й тут у нас питань більше, ніж відповідей.

Головна проблема полягає у тому, що в нашій державі влада, перш за все, виконавча, дуже далека від народу, від його корінних інтересів і нагальних потреб. Більше того, вона навіть не має бажання чути й бачити свій народ, діяти для нього. Це ще раз наочно продемонстрував недавно Президент Л.Кучма своїм Посланням до Верховної Ради “Про



внутрішнє і зовнішнє становище України в 2001р.” Якщо коротко охарактеризувати цей виступ, то він напівсумбурний за формою і повністю лицемірний за змістом.

Правда, наш народ вже звик, що Леонід Кучма одне говорить, друге думає, а третє робить, чи взагалі нічого не робить. І на цей раз пан Президент ще раз показав свою нездатність керувати країною, тушовість розпочатих ним “радикальних ринкових реформ”, а також своє явне бажання уникнути відповідальності за нинішнє становище в Україні.

Думається, це саме той випадок, коли можна сказати, що за державу прикро. Але відомо: правителі приходять і відходять, а народ, країна — залишаються. Ось чому сьогодні ми ще раз нагадуємо відому істину: порятунок потопаючих — справа рук самих потопаючих. А це означає, що лише народ, як єдине джерело влади, зможе захистити себе своїм волевиявленням, визначенням політики та вибором таких політиків, які б гідно відповідали на виклик часу, змогли покращити його життя.

Зі своєї сторони, Комуністична партія України, її парламентська фракція робитимуть усе можливе, використовуватимуть усі доступні форми діяльності, найменшу можливість впливу на діючу владу, в т.ч. через протестні акції. З масовими проявами народних вимог правлячий режим змушений буде рахуватися. Не секрет, що наше стратегічне завдання як опозиційної партії — боротьба за владу. Але не за владу заради влади, а для того, щоб наш багатостраждальний народ жив у щасті, добрі та злагоді, щоб наша рідна країна розвивалася та міцніла. Саме в цьому ми вбачаємо основну ідею, головне покликання нашої боротьби, наш священний обов'язок перед народом і Батьківщиною. ■

МИ НЕ ОПОЗИЦІЯ, МИ – АЛЬТЕРНАТИВА НИНІШНІЙ ВЛАДІ



Юлія ТИМОШЕНКО,
керівник фракції БЮТ
у Верховній Раді України

Перш ніж визначати наш блок і, відповідно, фракцію у Верховній Раді України в термінах опозиційний/неопозиційний, слід зробити суттєве уточнення. У березні 2002р. вибори до Верховної Ради України прогнала владна команда, а народ віддав свої голоси демократичним опозиційним силам, що позиціонувалися як альтернативні діючій владі. За результатами виборів, саме влада опинилася в опозиції до переважної більшості громадян, і саме влада сьогодні опонує нації, яка більше не довіряє можновладцям.

Опозиційність у широкому розумінні цього поняття є опонування політичним конкурентам з тих чи інших питань соціально-економічного й політичного розвитку, при визнанні загальної стратегії державного будівництва. Однак, в Україні, де через бездарну політику діючої влади поставлений під загрозу сам факт економічної і політичної незалежності держави, загальноприйняті терміни втрачають сенс.

Опонувати цій владі — означає визнавати легітимність і стратегічну доцільність її існування, а значить — об'єктивно сприяти розвалу країни. Ми собі не можемо цього дозволити — тому ми називаємо себе силами, альтернативними цій владі. Ми є кардинальною, абсолютною альтернативою тій політиці, яка проводиться сьогодні в Україні чинними можновладцями.

Першою ознакою альтернативності є те, що ми належимо до політичних партій і блоків демократичного табору, які йшли на минулі парламентські вибори під гаслом усунення олігархічно-кланової влади й отримали понад 60% голосів виборців. Наш Блок і його фракція у Парламенті виступають за повний демонтаж системи влади, що є анти-демократичною за своєю суттю та нелегітимною за результатами парламентських виборів.

Під час перебування в Уряді на посаді віцепрем'єр-міністра з питань паливно-енергетичного комплексу, мені, як не парадоксально це звучить з точки зору класичної політології, довелося опонувати Президенту, його впливовому оточенню, кримінально-політичним кланам, економічній злочинності, виплеканій нинішньою владою. Де б не була представлена наша політична сила —

в бюджетному Комітеті Верховної Ради, в Уряді, в спеціальних парламентських комісіях — ми завжди залишалися альтернативою існуючому політичному курсу.

Ще один важливий момент. Фальсифікація результатів всенародного волевиявлення на парламентських виборах, шантаж, підкуп і погрози в процесі обрання керівництва Парламенту були спрямовані проти сил демократичної альтернативи, в т.ч. проти нашого Блоку. Таким чином, влада вкотре показала, кого в існуючій політичній системі України вона ідентифікує як своїх опонентів.

Останні соціологічні дослідження, в т.ч. проведені Центром Разумкова, засвідчили швидке зростання прихильного ставлення населення до Блоку БЮТ як сили, опозиційної (у нашому трактуванні — альтернативної) до діючої влади. Це важливий

чинник, оскільки він дозволяє говорити про адекватність сприйняття нашої позиції всіма суб'єктами політичного процесу.

У демократичних країнах існування політичної опозиції зумовлюється політичною доцільністю, кінцева мета якої — покращання якості влади. Постійна конкуренція між опонуючими сторонами призводить до вдосконалення політичного менеджменту, підвищення рівня управлінських рішень і, відповідно, зростання добробуту народу.

Як сила, альтернативна діючій владі, ми, перш за все, — за створення таких умов в Україні, які б гарантували повне й неухильне здійснення виборчого права народу. Влада повинна безумовно приймати результати народного волевиявлення та коритися їм і лише в такому разі відносини в площині “влада-опозиція” можна поставити з голови на ноги. Як уже зазначалося, в опозиції до народу сьогодні перебувають можновладці. А вони гарантували собі права у вигляді широких владних повноважень...

Ми розуміємо, що після поразки нинішнього режиму Україні доведеться вирішувати питання стосунків влади та опозиції в цивілізованих формах. Саме тому ми за такі зміни в законодавстві, які забезпечили б право опозиції здійснювати контроль над владою.

Парламентська опозиція має отримати статус, який би чітко визначав її права, обов'язки та функції, законодавчо закріплював би інструменти здійснення її повноважень. Тому ми пропонуємо внести до Конституції зміни з метою визначення в окремому розділі статусу та механізмів реалізації повноважень опозиції.

За опозицією має бути закріплене право формувати певні органи, що здійснюватимуть контроль над діяльністю влади. Йдеться, перш за все, про Рахункову палату. Хіба можна погодитися з тим, що влада, наприклад, має більшість у Парламенті, ця більшість обирає керівництво Рахункової палати, і створюється ситуація, коли контролюючий орган повинен відслідковувати законність дій того, хто його призначив?

Подібна практика в Україні запроваджена практично на всіх рівнях. Наприклад, Головне контрольно-ревізійне управління, що має перевіряти правильність використання державних фінансів, підпорядковане Міністерству фінансів — органу, який безпосередньо організує і розподіляє державні фінансові потоки й має досить можливостей для зловживань.

Наступна пропозиція — формування від опозиції як від державної інституції керівництва Центральної виборчої комісії. Цей крок гарантуватиме законність і прозорість будь-яких виборів. Виконавча влада у вигляді представленої у ЦВК опозиції отримає протипаузу, яка не дозволить раз у раз, як це було на минулих парламентських і президентських виборах, повторювати брутальне використання “адміністративного ресурсу”.

Ми пропонуємо також закріпити за опозицією право на формування керівництва ключових комітетів Верховної Ради України — Комітету з



питань бюджету, Комітету з питань свободи слова та інформації, Комітету з питань правової політики. Це необхідна умова створення балансу, що можливий при правильному розподілі владних повноважень у державі.

Сьогодні ми ведемо внутрішню дискусію навколо питання про надання опозиції права формувати керівництво Генеральної прокуратури. В такому випадку, в руках влади залишаються Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ, а отже — утримується баланс і можливість здійснення владою провоохоронних функцій, а опозицією — реалізації контролю над дотриманням законності владою.

Ми переконані, що опозиція повинна мати безумовне право формувати та призначати спеціальні парламентські слідчі комісії. Ми виступаємо за те, щоб опозиція мала важелі контролю над державними каналами телебачення через формування наглядової ради.

Виступаючи за надання таких широких повноважень опозиції, ми ризикуємо бути звинуваченими в намаганні внести зміни до Конституції “під себе”. Однак, ми чітко розуміємо, що ці зміни можуть бути внесені лише тоді, коли до влади прийде наша політична сила. Отже, ми свідомо і завчасно передбачаємо широкі права опозиції нам самим...

Що до взаємодії з владою зараз, то наш Блок і парламентська фракція готові взаємодіяти з діючою владою винятково в питанні складення нею своїх повноважень і реалізації законного вибору народу, який на минулих виборах висловив вотум недовіри пропрезидентській команді. Відкриті та прозорі вибори, формування органів реального народовладдя — необхідна передумова початку переговорів про налагодження співпраці.

Опонувати чи взаємодіяти з владою, виправдовуючи тим самим результати її діяльності, сьогоднішні й колишні злочини, ми не хочемо і не маємо права. Це не політична риторика і не порожні заяви, це чесна і послідовна позиція нашої політичної сили. ■

“НАША УКРАЇНА” — ЗА ВИКОНАННЯ ВОЛІ ВИБОРЦІВ



Віктор ЮЩЕНКО,
керівник фракції “Наша Україна”
у Верховній Раді України

Якщо опозиційність є ставленням до влади, і влада в Україні існує, то опозиція теж існує. Такий парадокс відомого силогізму про смертність Сократа приваблює своєю простотою. Подібна простота дозволила різним політичним силам на парламентських перегонах демонструвати виборцям ефектні описи українського політичного ландшафту, не ускладнюючи їх детальним уточненням змісту поняття “опозиція”. Визначення себе перед виборцями в якості опозиції виявилось досить виправданим кроком, адже перегони однозначно засвідчили невдоволення громадян діючою владою. Чимало учасників перегонів будували власну кампанію, перш за все, під гаслом опозиційності.

“Наша Україна” під час кампанії не позиціонувала себе як різко опозиційний блок. Дехто вбачав у цьому обережність, хтось — нерішучість. Але мій блок мав продуману тактику: ми позиціонували себе як альтернативу владі, й на відміну від багатьох інших партій і блоків, представили виборцям чітку системну програму політичних, економічних, соціальних перетворень. Яку підтримали близько 24% виборців. Яка лягла в основу Договору про спільні дії, що передбачає масштабну реформу усієї вертикалі влади.

Влада в березні 2002р. зазнала гучної поразки. Але волевиявлення виборців було цинічно проігнороване владою і не призвело до перерозподілу владних повноважень на користь політичних сил, підтриманих виборцями (адже влада — це, перш за все, інструмент втілення програми). В цьому виявилася принципова недемократичність існуючої політичної системи. Демократичний поділ законодавчої і виконавчої влади, передбачений Конституцією, загрожує перетворитися на їх розірваність. Вибори першої, представницької влади в Україні аж ніяк не впливають на владу виконавчу.

Політична система, що склалася в Україні, гальмує демократизацію суспільства. Українська політична практика демонструє, що формування виконавчої влади практично зосереджене в руках Президента. Лише його рішення визначає участь чи неучасть політичної сили в структурах виконавчої влади. Прямого зв'язку між підтримкою результатами виборів, між підтримкою програми громадянами та отриманням повноважень для її реалізації не

існує. Змагання програм за отримання права на реалізацію від імені виборців підміняється боротьбою за посади від Президента.

Для будь-якої демократичної держави післявиборна ситуація, що склалася в Україні, — це нонсенс, фарс, доведений до абсурду. Призначення керівництва Парламенту та всі інші кадрові перестановки продемонстрували повне ігнорування результатів політичних виборів. Сили-переможниці, що претендували на владу як на інструмент втілення своїх виборчих програм, залишилися поза владою. Натомість, аутсайдери отримали черговий карт-бланш.

Сьогодні політичні сили, яким Президент відмовив в отриманні владних повноважень, вважаються опозицією і погоджуються з такою їх ідентифікацією. Відсутність важелів впливу на формування виконавчої влади не дозволяє Верховній Раді нормально структуруватися. Замість прозорого, політично відповідального поділу на парламентську більшість і

парламентську опозицію у ній весь час виникають ситуативні поділи на підставі підтримки чи не підтримки конкретних рішень Президента. Саме через таку систему влади парламентські вибори не формують парламентську опозицію у демократичному її розумінні.

В Україні немає механізмів і процедур, що визначають належність політичної сили до парламентської опозиції, роблять парламентську опозицію реальною альтернативою владі, готують її прихід до влади в результаті волевиявлення громадян, визначають саму процедуру передачі влади.

Фактор поділу знаходиться поза Верховною Радою, і владі вигідно, щоб сили, які не погоджуються з рішеннями Президента та сформованого ним Кабінету Міністрів, шукали підтримки поза Парламентом, поза результатами парламентських виборів.

Радикалізм позапарламентської боротьби створює певні ризики для стабільності в державі. Тому він не

підтримується більшістю українського суспільства, розколює демократичні сили. На фоні позапарламентської опозиційності, влада отримує змогу позиціонувати себе в очах суспільства в якості фактора стабільності. Винесення центру політичної боротьби за межі Парламенту, на вулицю справді гальмує створення демократичної парламентської опозиції, зменшує можливість формування демократичної влади. Це чітко продемонстрували події осені 2000р. - весни 2001р.

Існує й інша сторона питання. **Верховна Рада є єдиним органом законодавчої влади й має достатньо можливостей для пошуку механізмів свого структурування, включно з можливостями внесення змін до Конституції.** Відмова від пошуків шляхів формування парламентської більшості та парламентської опозиції на законодавчій основі дорівнює визнанню поразки українського парламентаризму, має наслідком висновок про деградацію демократії в Україні. Між тим, результати виборів не дають підстав для такого висновку.

Недоліки чинної політичної системи стали сприятимися як перешкоди для демократичного розвитку саме після останніх виборів. Результати виборів чітко продемонстрували зростаюче бажання демократизації країни, висловлене суспільством. За такої ситуації демократизація політичної системи може і повинна бути здійснена Парламентом як власна структуризація на виконання доручення виборців.

“Наша Україна” виступає за створення парламентської більшості та парламентської опозиції на підставі результатів парламентських виборів і на основі формування виконавчої влади — Кабінету Міністрів. “Наша Україна” вважає, що нинішня Верховна Рада має всі можливості для прийняття законів, що визначають правові механізми формування й забезпечення політичного впливу та відповідальності як парламентської більшості, так і парламентської опозиції. Запропонований Договір про спільні дії є планом такої політичної реформи. Його політичний розділ передбачає внесення змін до Закону про вибори, прийняття Закону про опозицію. ■



13 березня 2002р. Центр Разумкова, за підтримки Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні, провів Круглий стіл на тему: "Вибори 2002: проблеми організації державної влади в програмах політичних партій і блоків".

На Круглому столі обговорювалося, зокрема, питання про шляхи налагодження конструктивних взаємовідносин між владою та опозицією як передумову стабільності держави.

Нижче викладені позиції представників політичних сил, які брали участь у виборчих перегонах, з питань налагодження конструктивної взаємодії між владою та опозицією, висловлені на Круглому столі.



Виборчий блок
Демократична
партія України —
партія
"Демократичний
союз"
Юрій ЛЕВЕНЕЦЬ

Опозиційність — це зіткнення, насамперед, стратегічних шляхів, або стратегій розвитку. З такої точки зору, можна фіксувати досить жорсткі розмежування лише між комуністичним та іншими політичними напрямками — оскільки лише тут принципово по-іншому ставляться питання про власність, про політичну систему тощо. Але зараз у нас, на жаль, під опозиційністю розуміють переважно суб'єктивні нашарування серед еліти, що призводять до конфронтації в її середовищі.

Ми пропонуємо розглядати проблему опозиційності в комплексі, оскільки за існуючого рівня політичної культури самі лише законодавчі акти проблем опозиції не врегулюють.

Ми вважаємо, що не може бути конструктивного діалогу опозиції з владою як такого. На те вона й опозиція. Інша справа, що дійсно не можна допустити знищення опозиції. Що для цього потрібно? **По-перше**, свобода волевиявлення, **по-друге**, свобода слова, **по-третє**, гарантії особистої недоторканності.

Всі ці три питання стосовно лише опозиції, окремо від прав громадян, врегульовані бути не можуть. Якщо не гарантовані права громадянина, то жоден закон не дасть гарантії і опозиції.

Проблема опозиції, за умови прийняття її західної моделі, зводиться переважно до проблеми свободи слова. Тому ми вважаємо, що найголовніші законодавчі акти повинні бути переглянуті з точки зору гарантії діяльності ЗМІ. Саме там має бути передбачена не просто свобода слова опозиції, а право інформаційних каналів (чи то електронних, чи друкованих ЗМІ) зважено, спокійно, так, як вони вважають за потрібне, висвітлювати свою позицію. ■



Виборчий блок
"За Єдину Україну!"
Іван КУРПАС

Спочатку потрібно чітко визначити поняття політичної опозиції. Сьогодні для України це поняття дійсно набуває актуального та далеко не академічного, а політичного значення. **Це перше.**

Друге — це питання про зв'язок політичної опозиції з політичною структуризацією суспільства. Незавершеність процесу політичної структуризації суспільства дуже серйозно позначається на векторах політичної опозиції, на труднощах оцінки цього явища. Звідси — необхідність чіткого формулювання відповідних норм закону про політичну опозицію. Ми вважаємо, що такий закон на часі, він має бути ретельно опрацьований у науковому, правовому, політичному планах і сформульований у чітких нормах.

Треба розрізняти парламентську та позапартійську опозицію — внутрішньопартійну; суспільну — як більш широке явище і т.ін. В такому документі дуже важливо було б чітко визначити взаємовідносини, які не можуть бути гармонійними; визначити як обов'язки та права опозиції, так і обов'язки та права влади стосовно опозиції.

Лише тоді ми зможемо говорити, що взаємовідносини влади та опозиції будуть введені в конституційне, цивілізоване річизе, в т.ч. — передбачена можливість зміни тієї політичної сили, яка сьогодні в опозиції і яка може прийти до влади і визначити своє ставлення до тієї політичної сили, яка стане опозицією. Такої взаємовідповідальності у нас немає в нормативних актах, — і ще менше її у реальному житті.

Опозиція — чи не найважливіший компонент громадянського суспільства, про яке ми так багато дискутуємо. Не може бути повноцінного громадянського суспільства без чітко визначених прав та обов'язків конструктивної політичної опозиції. ■



Виборчий блок
Юлії Тимошенко
Максим СТІХА

Оскільки єдина реальна влада в державі — це майже необмежена влада Президента, то про опозиційність чи неопозиційність конкретної партії можна судити лише за критерієм її ставлення до Президента. Все інше — наприклад, різне ставлення до різних постатей в Уряді — це не є опозиційність, це є певна міжкланова боротьба.

Блок Юлії Тимошенко вбачає в опозиції природний інструмент контролю суспільства над владою. Тому у своїй програмі передбачає збільшити повноваження опозиції — для того, щоб вона могла ефективно контролювати владу в інтересах суспільства. Світова практика знає кілька механізмів такого контролю: формування опозицією спеціальних слідчих комісій, контроль опозиції над кількома ключовими парламентськими комітетами та ін. Це передбачено регламентами парламентів багатьох держав.

Ми пропонуємо, виходячи із сучасних українських реалій, суттєво розширити ці повноваження, надати опозиції також окремі спеціальні повноваження при формуванні державних контролюючих органів — від Генеральної прокуратури до Рахункової палати, надати опозиції право контролю над державними чи громадськими ЗМІ — через належне представництво в їх наглядових радах. ■





*Комуністична
партія України*

Георгій КРЮЧКОВ

Перше. Слід домовитися, що таке опозиція. На наше переконання, опозицією мають визнаватися політичні партії, громадські організації, ЗМІ, які не згодні з офіційним політичним курсом і не підтримують його, а пропонують суспільству іншу, альтернативну програму (траєкторію, концепцію, як хоче) розвитку та ведуть легальну діяльність у межах, дозволених Конституцією.

Друге. Ми виходимо з того, що опозиція не зводиться до парламентської діяльності. Опозиція — це системне явище, що охоплює публічну громадянську опозицію, парламентську опозицію, опозиційні сили в місцевих представницьких органах влади та опозиційні ЗМІ.

Третє. Для опозиційної діяльності не потрібен дозвіл, у т.ч. — і в Парламенті.

Четверте. Для парламентської більшості взагалі не потрібен окремий закон. Є закон про Регламент, є більшість. Більшість вирішуються питання, а порядок має бути визначений у Законі про Регламент.

П'яте. Ще один, на наш погляд — принциповий, момент. Опозиція може бути і правою, і лівою. Якщо в Парламенті є декілька опозиційних груп, то вони не повинні заганятися в одну опозицію, зливатися у єдину фракцію. Це досить суттєво.

Шосте. Опозиційна діяльність може обмежуватися винятково нормами, визначеними в Конституції. Це обмеження стосовно свободи слова, проведення зборів, мітингів та інших зібрань. Таке розуміння політичної опозиції приводить до висновків про необхідність закону про політичну опозицію, де мають бути чітко визначені її права та гарантії їх додержання. ■



*Соціал-
демократична
партія України
(об'єднана)*

Олексій МУСТАФІН

Поки не буде законодавчо врегульована ситуація з формуванням Уряду та формуванням більшості, визначення опозиції буде суб'єктивним. Очевидно, що врегулювання питання про опозицію є необхідним — чи законом про опозицію, чи змінами до інших законів, чи, наприклад, законом про Регламент, у якому це питання буде врегульоване.

З функціональної точки зору, власне опозицією у чинному Парламенті мають визнаватися не всі партії, що не входять до урядової коаліції, а найбільша партія, що не входить до цієї коаліції. У конкретному випадку це КПУ. ■



*Соціалістична
партія України*

Віталій ШИБКО

Я вважаю, що дискусії навколо того, якою може бути опозиція — конструктивною чи неконструктивною, персональною чи безсистемною та ін. — не мають під собою підґрунтя. Опозиція або є, або опозиції немає. Якщо опозиція є, то всі її атрибути очевидні.

Сьогодні існуючий владний режим може впливати на всі системи і зневажати всі закони. Тому питання про зміну системи влади ми повторюємо весь час, як і питання про розвиток ринкових відносин. Лише тоді буде підґрунтя для розмови про існування опозиції. Якщо цього не буде, якщо залишаться сьогоднішні системи державного управління та приватної власності, то про жодні політичні опозиції не йдеться. ■



*Виборчий блок
Віктора Ющенка
"Наша Україна"*

Віктор МУСІЯКА

Не можна вважати, що меншість — це завжди опозиція. Якщо стати на таку позицію, то всі, хто в меншості — опозиція. Крім того, не вся опозиція представлена в Парламенті, вона існує і буде існувати й за межами Парламенту. Отже, питання про опозицію має бути поставлене в більш широкий контекст.

На теоретичному рівні визначають опозицію системну, непримиренну, конструктивну. Ризикну сказати, що, можливо, варто говорити і про моральну опозицію. Отже, рівні й характер опозиції можуть бути дуже різними. Тому стверджувати, що можна прийняти закон про опозицію і тим самим вирішити всі проблеми — це надзвичайно спрощений підхід.

І представники влади, і представники опозиції повинні дбати, перш за все, про можливість діалогу. Зараз питання ставиться так: з одного боку, неприйняттям є саме визнання існування опозиції, з іншого — повне відкидання можливості переговорів із владою. Як би ми не оцінювали дії влади, вона є конституційною, і люди приходять до влади через демократичні засоби й механізми. І так само демократично ми маємо визнати опозицію, визначити її статус і конструювати відносини між нею і владою. ■

УРОКИ РЕВОЛЮЦІЇ, ЩО НЕ ВІДБУЛАСЯ



Кость БОНДАРЕНКО,
політолог

Наприкінці 2000 - на початку 2001рр. в Україні склалася ситуація, яку деякі політологи поквапились одразу ж охарактеризувати як революційну. Однак, революція не відбулася. І не могла відбутися — надто багато факторів і надто багато інтересів стояли на заваді тому, аби звичайне невдоволення мас, поєднане з діями опозиційних політиків, переросло в революційну ситуацію. Верхи не могли керувати по-старому — і керують далі. Низи в своїй більшості мовчали, і 20-тисячні (у кращому випадку) маніфестації найбільш пасіонарної частини населення України — ніщо, порівняно з байдужістю мільйонів.

Загострення соціальних злиднів також не спостерігалось — навпаки, Уряд працював успішно, виплачував заборгованості, і соціальна напруга суттєво знизилася. Виступ опозиції став персональним виступом ряду невдоволених політиків, які мали різні погляди на майбутнє України і переважно керувалися особистою нелюбов'ю до Президента Л.Кучми. Ці політики не змогли створити широкого опозиційного руху і не змогли знайти ключі до порозуміння з масами, аби перетворити рух на дійсно масовий і дійсно дієвий.

Нині, коли минув рік з того часу, як опозиція поступово почала згортати свою активну боротьбу, можна зробити певні висновки та узагальнення і спробувати сформулювати певні уроки з програшу. Але ці уроки будуть різними для різних політичних сил і груп, що брали участь у незавершеній революції. Більше того — необхідно поглянути на природу кожної політичної сили, структуру, платформи, причини, що привели їх до тієї чи іншої позиції і до того чи іншого результату в подіях 2000-2001рр. Так само необхідно з'ясувати роль процесів, що є вже вчорашнім днем, і спробувати побачити їх відблиск у подіях дня завтрашнього.

Оскільки в досліджуваних політичних подіях брали участь п'ять основних політичних сил — Президент України (не лише як особа, а насамперед як інституція), прем'єр-міністр, "олігархи" (збірна назва представників великого бізнесу, які активно впливають на прийняття політичних рішень в державі), опозиція та "народ" (останній виконував переважно звичну роль статистів), то й уроки виступу опозиції необхідно вивчати окремо для кожної сили чи групи.

Уроки для опозиції

До 2000р. опозиційність українських політиків була переважно ситуативною і залежала винятково від особистісних факторів. Першими опозиційними силами стали Комуністична партія України (опозиція до держави взагалі) та Народний Рух України (НРУ). Опозиційність В.Чорновола до Л.Кравчука була викликана, в першу чергу, програшем лідера НРУ на президентських виборах 1991р. Надалі відбувся короткотривалий вихід з опозиції, аби перейти до перверсивної опозиційної форми —

"конструктивної опозиції", коли НРУ міг перебувати у владі й водночас критикувати дії влади. До речі, опозиційність В.Чорновола та його партії викликала іронічну реакцію навіть з боку Президента Л.Кучми: "В'ячеслав Чорновіл нагадає мені оту жіночку, яка і незайманість хотіла зберегти, і діточок мати", — говорив Леонід Данилович у 1996р.¹ Фактично, наступні чотири роки проходили для тих, хто бажав іти в опозицію, під знаком цієї формули. Опозиційність стала предметом торгів: опозиційні діячі йшли в опозицію часто ради того, аби дістати від цього певні дивіденди.

¹ Цит. за: Батенко Т. Опозиційна особистість. — Львів, 1998, с.94.



Прикладів — більш ніж досить. У 1997р. О.Лавринович вимагає імпічменту Президенту. Спливає не так багато часу — і О.Лавринович стає державним службовцем, більше того, у 2002р. його призначають міністром юстиції. Ю.Тимошенко — в 1997р. різко критикує Президента, у 1999р. переходить у президентський табір, підтримує Л.Кучму (або принаймні займає нейтральну позицію) на президентських виборах і дістає посаду віце-прем'єр-міністра, після відставки знову переходить в опозицію. Можна наводити й інші приклади — скажімо, М.Бродського. Або й приклади зовсім перверсивної опозиційності Н.Вітренко та П.Симоненка.

“Касетний скандал” дав початок якісно новій — безкомпромісній — опозиційності. Після оприлюднення касет майора М.Мельниченка та створення Форуму національного порятунку (ФНП) стало зрозумілим, що Президент Л.Кучма не пробачить опозиціонерам їх демарш і не прийме вибачення. Всі, хто хотів наблизитися до глави держави, мали нагоду це зробити в той час, коли криза максимально загострилася — в грудні 2000 - лютому 2001рр.

Тоді Адміністрація Президента була гостинно відчинена для всіх політиків — Президент Л.Кучма шукав підтримки, перевіряв сили, на які можна покластися. Але й лояльність, висловлена главі держави, не могла стати гарантією чи індульгенцією. Приклад В.Ющенка, який у січні 2001р. виступив на захист Президента, а в квітні того ж року був відправлений у відставку, є показовим.

Криза 2000-2001рр. лише започаткувала процес кристалізації та організаційного оформлення опозиції в Україні. Цей процес не завершився й досі. В Україні й зараз немає єдиної чітко вираженої чи структурованої опозиції. Спроба створити своєрідну координаційну “надбудову” у вигляді ФНП в результаті перетворилася на боротьбу за “бренд” ФНП, в ході якої перемогла Ю.Тимошенко. **На сьогоднішній день в Україні існує кілька центрів, довкола яких гуртується некомуністична опозиція.**

Перший центр — середовище О.Мороза. До нього тяжіє Соціал-демократична партія України Ю.Будзугана, а також молодіжне угруповання В.Чемериса. Загальна умовна назва середовища — “Україна без Кучми”. Реально, це спроба створити лівоцентристську опозицію до режиму.

Другий центр — середовище Ю.Тимошенко. На сьогоднішній день у ньому намітилося два кола інтересів — те, яке відбиває насамперед інтереси

самої Юлії Володимирівни (умовно — середовище партії “Батьківщина”) і те, яке гуртує в одну команду представників партій-сателітів (“Собор”, Українську республіканську партію та Українську соціал-демократичну партію, які вже заявили про об'єднання та створення окремої політичної партії). Фактично сателіти Ю.Тимошенко — амбітні політики, такі, як Л.Лук'яненко, А.Матвієнко, О.Сергієнко — бояться політичної долі С.Хмари й очолюваної ним Української консервативно-республіканської партії, яка поступово асимілювалася в середовищі “Батьківщини”.

Їх позиція є зрозумілою: без Ю.Тимошенко та бренду “ФНП” вони ризикують потрапити на політичний маргінес. Залишаючись у середовищі Юлії Володимирівни, вони змушені прийняти ті правила гри, які диктуватиме ця вольова жінка.

Третій центр — Всеукраїнський громадський комітет опору “За правду!”, який провів ряд акцій, спрямованих на залучення до лав опозиції студентської молоді. “За правду!” став ініціативою тих молодіжних лідерів, які в 1990р. започаткували студентське голодування на площі Жовтневої Революції у Києві. До них приєдналися представники нинішнього студентства та четверо народних депутатів-членів партії “Реформи і порядок” (ПРП) — Т.Стецьків, Т.Чорновіл, В.Філенко та І.Коліушко.

На рахунок Комітету — десятки студентських мітингів, акції протесту, розробка аналітичних матеріалів, що використовувалися навіть не-опозиційними ЗМІ. Якщо ФНП і “Україна без Кучми” не мали позитивної програми, то Комітет “За правду!” спробував створити таку програму і навіть провів Всеукраїнську Інтернет-конференцію з питань створення позитивної програми опозиції.

Загалом були розроблені кілька проектів, що так і не були реалізовані або бодай визнані опозицією як спільна програма дій. Керівництво Комітету спробувало провести ідеологічну дискусію, що мала загальноукраїнський характер. Були також організовані літні вишкільні табори для молоді — в Карпатах, та похід на козацькій чайці від Одеси до Києва. Всі ці акції мали згуртувати молодь. “За правду!” задумувався спершу як морально-етичний рух, вищий від суто політичних цілей. Політичні перетворення мали бути лише однією з ланок цього руху. Своїми найближчими аналогами “заправдівці” вважали югославський “Отпор”.

Попри декларації, що Комітет є не політичною, а громадською організацією, саме політика стала причиною поступового занепаду та розпаду структур “За правду!”. Спершу стався поділ на “київську” та “львівську” частини Комітету, які не могли між собою з'ясувати ставлення до окремих тактичних моментів. Потім відбувся розкол на “стару” й “молоду” частини Комітету. “Молода” частина почала підозрювати, що керівництво в Комітеті візьмуть до своїх рук представники ПРП, підпорядкувавши рух своєму політичному впливу. Боячись політичного диктату ПРП, молоді “заправдівці” досить легко потрапили під вплив Ю.Тимошенко, підтримавши її ідею проведення референдуму про недовіру Президенту.

Яку ж групу помилок можна виокремити в діяльності опозиції? Серед інших, найбільш значимими є наступні:

- ❖ відсутність єдності та єдиної платформи;
- ❖ відсутність конструктивної програми й базування своєї діяльності на негативній риторичі (“Геть!”, “Проти!” і т.ін.);
- ❖ відсутність харизматичного лідера та харизматичного міфу;
- ❖ ілюзії щодо можливості союзу опозиції з В.Ющенком; надто великі сподівання на нього як на можливого лідера опозиції (як наслідок розчарування — Відкритий лист до В.Ющенка, підписаний народними депутатами Т.Стецьківим, В.Філенком, А.Матвієнком);
- ❖ брак легітимності Форуму національного порятунку в очах загалу;
- ❖ невміння пророкувати та попередити ходи Президента та його Адміністрації;
- ❖ невміння працювати з масами;
- ❖ надмірна надія на зацікавленість США та нової американської Адміністрації в усуненні Л.Кучми та його оточення, здійсненні в Україні демократичних перетворень;
- ❖ невміння продемонструвати відмінності між справжньою опозицією і псевдоопозицією (комуністами, середовищем Н.Вітренка та ін., які зіграли свою роль зі зміцнення президентського табору);
- ❖ надмірне акцентування уваги на двох (без сумніву, важливих, але не головних) факторах опозиційного руху — “касетній справі” та справі зникнення Г.Гонгадзе;
- ❖ невміння працювати на Сході та Півдні України, переміщення основної роботи на Захід України та до Києва;
- ❖ незадовільна робота з фінансовими колами та намагання провести революцію “малими коштами”.

Варто також вказати на те, що **опозиція виявилася неспроможною (або не зацікавленою) у тому, аби витворити ще один центр притягання політичних симпатій — на противагу В.Ющенку**. З одного боку, на це було мало часу. З іншого — відчувався брак пасіонарних кадрів, здатних виконати роль альтернативного лідера та водночас — позбавлених негативного бізнесового іміджу (за спиною Ю.Тимошенку постійно стояла тінь П.Лазаренка, а офіційна пропаганда пов’язувала її з брудними махінаціями на енергоринку).

Безальтернативність у сфері лідерства дозволяла В.Ющенку вдало грати з опозицією, демонструвати своє “месіанство”, більше того — переконати опозицію, що з відставкою Уряду закінчилася революція та настає час підготовки до іншої діяльності, більш мирної — перемагати у виборчій кампанії. Таким чином, значна частина опозиціонерів знехтували надбання кризового періоду й перейшли до звичайної підготовки до парламентських виборів. В очах загалу криза та діяльність опозиції відтепер могли розглядатися лише як вдала PR-акція політиків.

Опозиція прогнала шанс змінити владу й перемогти. Зараз вже неможливо буде використати такі фактори впливу на свідомість мас, як “касетний скандал” та зникнення Г.Гонгадзе. Так само, як неможливо вивести на площі багатотисячні натовпи.

Опозиція провела значне число депутатів до Парламенту, але знову-таки прогала боротьбу за створення парламентської більшості та за керівництво Парламентом. Вона не зуміла здобути користь з того, що населення України масово віддало їй перевагу під час виборчої кампанії. Складається враження, що опозиція не зуміла уявити помилки, допущені в ході кризової ситуації 2000-2001рр., та продовжує їх робити і далі.

Уроки для Президента

Президент став основним об’єктом нападок опозиції. Більше того — опозиція персоніфікувала владу, вважаючи, що корінь зла криється саме в особі Л.Кучми. Виступаючи на II конгресі ФНП (квітень 2001р.), Ю.Тимошенко заявила, що “Кучма є тим корком, який необхідно вибити, аби випити вина свободи”². Таким чином, опозиція повторила ті ж помилки, які свого часу повторювали російські народовольці XIX століття, вважаючи, що з усуненням “поганого” царя буде ліквідована більшість суспільних вад. Гасло “Україна без Кучми!” саме по собі несло лише деструктив.

Опозиція (на щастя глави держави) не змогла зрозуміти, що справа не в особистості Л.Кучми, а в політичному режимі, в особливостях системи. Про те, що **потрібно докорінним чином міняти суспільні й політичні відносини в державі, почали говорити запізно — на другому етапі кризи (з другої половини січня 2001р.)**.

Президент Л.Кучма на перших порах кризи був очевидно розгубленим і постійно суперечив сам собі. Спершу він заявив, що плівки майора М.Мельниченка — фальшивка. Потім почав твердити, що це реальні записи, але відповідним чином змонтовані. Потім виявилось, що монтажу немає, але Президент продовжував акцентувати увагу на тому, що плівки не містять відвертого заклику ліквідувати Г.Гонгадзе. Виправдання перед загалом породжує підозри й недовіру загалу.

Так само розгубленим виявилось найближче президентське оточення, яке також фігурувало як учасники розмов. **На першому етапі кризи було допущено стільки помилок, що від краху режим врятувало лише одне: опозиція допустила не менше промахів і упущень.** Те, що Президент відправив у відставку Л.Деркача та Ю.Кравченка, а також керівника своєї охорони М.Шепеля, було розцінено як поступок опозиції і як визнання Президентом вини свого оточення (а отже — опосередковано і своєї вини).

Гарячкове борсання в пошуках порятунку між Росією і Заходом привело Президента Л.Кучму до підписання Дніпропетровських домовленостей і до тимчасового охолодження стосунків зі США та ЄС. Показовою у цьому сенсі була зустріч президентів України та Польщі в Казімежу Дольному, що стала провальною для української дипломатії. Вперше Президенту України довелося виправдовуватися перед своїм сусідом А.Квасневським, який виступив у ролі речника західних держав. Шок і бажання виправдовуватися — ось що визначало політику глави держави початку кризи.

Абсолютно неграмотно діяли в цей час місцеві державні адміністрації. Бездарно проведений мітинг на підтримку Президента Л.Кучми 10 січня 2002р. був лише пародією на заходи опозиції. Це визнавали й

² Матеріали Форуму національного порятунку. — Власний архів автора.

самі учасники мітингу, на який зганяли працівників бюджетних установ — за рознарядками, спущеними владою. Не обійшлося без приписок і явних перебільшень. Це була “ведмежа послуга” Президенту.

Те ж можна сказати і про підконтрольні владі ЗМІ — інформаційна політика каналів УТ-1 та ICTV не стільки захищала Президента, скільки дискредитувала існуючий режим.

Президент зумів мобілізуватися лише на завершальному етапі політичної кризи — наприкінці березня 2001р., відчувши моральну підтримку з боку Росії, упевнившись у незацікавленості в українській опозиції з боку США, а також взявши своєрідний політичний тайм-аут для відпочинку в Криму.

З політичної кризи глава держави зумів винести цілий ряд уроків.

По-перше, не довіряти надмірно своєму найближчому оточенню — особливо в ситуації, близькій до критичної.

По-друге, частіше здійснювати переміщення основних політичних фігур і ротацію еліт у своєму оточенні — це надає оточенню Президента динамічності.

По-третє, Президент зробив висновок, що будь-яку опозиційну силу можна здолати за допомогою софістики і казуїстики, а також за допомогою кулурних рішень.

По-четверте, Президент побачив дієвість своєї політики балансів, стримувань і рівноваг, яка ніколи не дозволить одній силі захопити всі ключові позиції у державі та перетворити Президента на заручника ситуації.

По-п'яте, Президент зумів протиставити розрізненості опозиції мобілізацію і згуртованість рядів своєї команди, швидко виправити допущені помилки й вийти переможцем з ситуації, що ледве не закінчилася для нього катастрофою.

Уроки для Віктора Ющенка

В.Ющенко в ході революційних процесів виступив у ролі стримуючого фактору для опозиції. “Ми не можемо виступити проти влади, оскільки в цій владі перебуває Віктор Ющенко”, — заявив В.Пинзеник, лідер ПРП (члени якої взяли активну участь у анти-президентських виступах), виступаючи на закритій (передз’їздивській) партійній конференції у березні 2001р.³ Так само аргументували свої дії (вірніше, бездіяльність) лідери інших націонал-демократичних партій. Я.Кендзор, лідер Львівської крайової організації Народного Руху України, в публічній дискусії з Т.Чорноволом, патетично проголошував, що дії опозиції ставлять під удар В.Ющенка, а тому вони є шкідливими.

Для багатьох політичних діячів В.Ющенко виявився таким собі прикриттям. Необхідність його захисту (від кого? якими засобами?) стала аргументом на користь того, що Президента чіпати не можна. Насправді це було злегка завуальоване угодовство.

Радикальні опозиціонери різко критикували В.Ющенка за його власні дії (особливо за підпис під листом, у якому засуджувалися дії “новітніх фашистів” від опозиції). Згодом В.Ющенко стверджував, що він цього листа не підписував. Більше того — йому вдалося помиритися з багатьма своїми



колишніми критиками, а троє з чотирьох підписантів під листом-відповіддю (Т.Стецьків, Т.Чорновіл і В.Філенко) підтримувалися “Нашою Україною” під час виборів до Верховної Ради України у 2002р.

Відставка В.Ющенка з поста прем’єр-міністра 26 квітня 2001р. стала своєрідним завершенням революційної ситуації. Те, що академік І.Юхновський того ж дня оголосив про перехід всіх націонал-демократичних сил в опозицію до режиму, фактично залишилося паперовою декларацією. В.Ющенко розпочав роботу, спрямовану не на зміцнення опозиції у державі, а на парламентські вибори. Нова доба вимагала нових підходів.

Що ж дала криза В.Ющенку?

По-перше, В.Ющенко, який до цього часу був добрим банкіром і добрим економістом, став політиком; криза змусила його мислити політичними категоріями.

По-друге, В.Ющенко зумів згуртувати навколо себе частину опозиції, частково позбавивши її радикалізму і додавши опозиції як поміркованості, так і привабливості (на той час В.Ющенко вже мав певну харизму серед українського загалу).

По-третє, В.Ющенко зрозумів, що він навряд чи може розраховувати на реальну й дієву підтримку Заходу, про яку так багато йшлося, і тому почав формувати своє власне бізнес-середовище.

По-четверте, В.Ющенко став справжнім гравцем, вмів граючи на публіку роль Гамлета і водночас — не менш вмів переставляючи гравців у своєму оточенні, зіштовхуючи та протиставляючи їх. Назовні В.Ющенко демонстрував слабкість і поступливість, всередині команди — силу й рішучість.

По-п'яте, В.Ющенко зрозумів, що він не може претендувати на те, аби стати спадкоємцем Л.Кучми: глава держави навряд чи наважиться призначити спадкоємця, а якщо й призначить, то менш харизматичного, ніж В.Ющенко.

Уроки для олігархів

Олігархи стали однією з частин українського політикуму. Після того, як у 1998р. Л.Кучма розчарувався у гаслі “структурування суспільства за партійною ознакою”, він зрозумів, що реальною опорою на майбутніх президентських виборах в Україні мають стати “грошові мішки”. Цей вибір

³ Виступ В.Пинзеника на конференції ПРП. — Власний архів автора.

спрацював у листопаді 1999р., й відразу ж після президентських виборів Л.Кучми довелося “платити за векселями”. Відповідно, економіка України виявилася в руках так званих олігархів — людей, які працюють у політичній, економічній і медійній сфері водночас створюючи велетенські промислово-фінансові та політичні об’єднання, за допомогою яких досягають впливу на процес прийняття рішень вищим керівництвом держави.

Напередодні політичної кризи в Україні розпочався великий перерозподіл “карти олігархів”. Завдяки діяльності в Уряді В.Ющенка і — особливо — Ю.Тимошенка, представники олігархічних кіл стали втрачати вплив і могутність. На певному етапі для Президента Л.Кучми ця гра танкету Ющенко-Тимошенко була вигідною, оскільки звільняла його від зобов’язань, даних олігархам, і дозволяла перетворитися на більш-менш самостійну фігуру.

Під час політичної кризи олігархи не вели активних дій, обмежуючись кволим та дуже обережним коментуванням подій, проте вже на другому етапі політичної кризи (з другої половини січня 2001р.) почали активно добиватися контролю над політичною ситуацією.

Це вилилося в наступне: (а) ультимативні вимоги до В.Ющенка створити коаліційний Уряд, у якому їх партії мали б гарантоване представництво; (б) спроби реваншу в Парламенті; (в) обговорюванні питань контролю над Урядом і плекання спадкоємця на випадок добровільної відставки Л.Кучми; (г) новий перерозподіл ринку та появу в “клубі олігархів” нового гравця — донецького “клану”.

Водночас криза показала, що:

❖ Президент не може повністю довіряти олігархам, зрештою, як і олігархи не можуть сподіватися на те, аби продовжувати виконувати роль надійної опори Президента. Президент у будь-якому випадку захоче мати скоріше 25 слухняних і дрібних олігархів, аніж 4-5 сильних і незалежних, а тому реально очікувати нового перерозподілу ринку та переходу до політики регіоналізації (перша ластівка — поява нового, донецького “клану”, що поєднував ознаки регіональної еліти та олігархічного утворення, хоча зрозуміло, що ця поява була викликана і певними внутрішніми чинниками);

❖ будь-які дії олігархів можуть мати винятково кулуарний характер; олігархи — погані гравці на фронті публічної політики, і прямі удари з боку опозиції є згубними для них;

❖ Л.Кучма є надто непрогнозованим політиком, і робити будь-які висновки щодо можливого керівництва Урядом чи можливого спадкоємця Президента — не лише зарано, а й “смерті подібно”. Приклад призначення в травні 2001р. на пост прем’єр-міністра не С.Тігіпка, як цього вимагали олігархічні кола, а нейтрального А.Кінаха — доволі красномовний. В арсеналі Президента був ще один хід — призначення не повноцінного прем’єр-міністра, а виконуючого обов’язки прем’єра на невизначений час, до кінця кризи — це унеможливило б втілення конституційного принципу, згідно з яким у випадку нездатності Президента виконувати свої функції або у випадку добровільного складення ним повноважень саме прем’єр-міністр стає в.о. Президента;

❖ в Україні, напевне, жоден політик, жоден олігарх не може мати прогнозованого майбутнього та прогнозованих впливів.

У результаті політичної кризи 2000-2001рр. вплив олігархічних кіл був певною мірою нівельований і набув іншої якості. Саме в ході кризи починається створення нової “партії влади”, яка акумулювала потенціал кількох олігархічних середовищ і спрямувала його на боротьбу в стінах Парламенту.

Главі держави вдалося в результаті зіштовхнути лобами олігархів та опозицію, а самому відійти вбік та стати в позу (взяти на себе роль) арбітра і третейського судді.

Уроки для народу

Народ із цієї ситуації не виніс жодного уроку. А мав би зрозуміти наступне.

По-перше, політична аморфність, безхребетність, безпринципність, відсутність позицій, життя за принципом “моя хата скраю” — згубні. На жаль, більшість населення України залишилася осторонь політичної кризи й плоди своєї бездіяльності пожинати, наприклад, під час спікеріади та поділу портфелів у Верховній Раді.

По-друге, не можна вірити пропрезидентським ЗМІ, особливо тому істеричному тону, що панував на окремих телеканалах.

По-третє, якщо сьогодні окремих громадян не цікавить політикою, то завтра політика обов’язково зацікавить їх.

По-четверте, заклики до єднання, що звучать у поетичних творах Т.Шевченка, І.Франка, Л.Українки — це не просто літературні прийоми, а реальні гасла для повсякденного життя.

По-п’яте, ніколи не можна творити для себе кумирів, аби потім у цих кумирах не розчаруватися. Останнє стосується, зокрема, й окремих лідерів опозиції. Тому що на місце Л.Кучми в ході кризи міг прийти анти-Кучма, який в умовах відсутності чіткої програми опозиції і в умовах небажання проводити докорінні суспільні зміни міг би за короткий час перетворитися на нового Л.Кучму. Це було б найбільшим розчаруванням загалом в українській політиці.

Опозиція прогала революційну ситуацію. У цьому немає нічого поганого. Було б гірше, якби вона перемогла без певної конструктивної програми і дискредитувала б себе в очах тих, хто її підтримував.

Президент виграв і, здається, не до кінця усвідомив усі уроки, що мав би винести з цієї ситуації. Президентське оточення знову робить помилку за помилкою, зацілюючись на перемогах тактичних і не розуміючи своїх стратегічних цілей.

На черзі — обіцяна нова хвиля активності опозиції. Поки що немає сприятливого ґрунту, немає факторів, що могли б запустити механізм новітнього спалаху революційної ситуації. Касети М.Мельниченка та зникнення опозиційних журналістів вже не дадуть бажаного результату. Торгівля зброєю, у якій звинувачують Президента на Заході — не надто дієвий аргумент для звичайного обивателя. З дня на день варто чекати нового стимулу, що призведе до загострення протистояння.

Яким буде цей стимул? Здається, цього поки що не знає ніхто. ■

ОПОЗИЦІЯ У СЕЙМІ ЛИТОВСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ: ПРАВА ТА ГАРАНТІЇ ДІЯЛЬНОСТІ



Вікторас БАУБЛІС,
Надзвичайний і Повноважний Посол
Литовської Республіки в Україні

Визначення терміну “опозиція”, її діяльність, можливості та права зафіксовані в Статуті Сейму Литовської Республіки — документі, що має статус закону та регламентує порядок роботи Парламенту.

У Статуті Сейму Литовської Республіки визначені критерії, за якими фракції (або коаліції) можуть бути визначені як опозиційні:

- ❖ опозиційними вважаються такі фракції (або коаліції), у політичних деклараціях яких (оголошених у Сеймі) викладені положення, що відрізняються від прийнятих більшістю Сейму (більшістю Сейму вважаються фракції, загальне число членів яких перевищує половину загальної чисельності Сейму та які підписали декларацію про спільну діяльність або договір про коаліційний Уряд);

- ❖ можуть оголосити себе опозиційними фракції або коаліції членів Сейму, які не погоджуються з програмою Уряду.

Права опозиції і можливості її впливу на роботу Парламенту зводяться до наступного:

- ❖ опозиційним фракціям і коаліціям гарантуються всі права фракцій і коаліцій, передбачені Статутом Сейму. Ці права не можуть бути обмежені з жодної причини;

- ❖ Голова Сейму має не більше п'яти заступників, один із них — делегований представник опозиції;

- ❖ головою парламентського Комітету з питань бюджету та фінансів (або його заступником) обирається представник опозиційної фракції або коаліції фракцій, до складу якої входить понад половину членів Сейму, які належать до меншості Сейму;

- ❖ розпорядок роботи кожного третього четвергового вечірнього засідання складають опозиційні фракції;

- ❖ як правило, не менш ніж двічі на тиждень проводяться прес-конференції для членів Сейму, які представляють опозиційні фракції;

- ❖ під час розгляду програми Уряду на засіданні Сейму, в першу чергу слухається доповідь лідера опозиції, висновки фракцій — починаючи з опозиційних, комітетів — починаючи з тих, що очолюються представниками опозиції;

- ❖ у спеціальній дискусії Сейму після подання річного звіту Уряду першими також мають слово лідер опозиції і представники опозиційних фракцій;

- ❖ під час сесій Сейму, на початку кожного четвергового вечірнього пленарного засідання члени Уряду протягом 60 хвилин (“година Уряду”) відповідають на усні питання членів Сейму. Тут також на початку “години” два питання задає лідер опозиції, далі питання можуть задавати представники всіх фракцій по порядку, починаючи з опозиційних фракцій, і з урахуванням чисельності фракцій;

- ❖ дискусії Сейму не припиняються й продовжуються, якщо опозиційна фракція протестує проти пропозиції їх закінчити та її підтримують третина членів Сейму, які беруть участь у засіданні.

Лідер опозиції:

❖ якщо до опозиційної фракції або їх коаліції входять більш ніж половина членів Сейму, які належать до меншості, то глава такої фракції (або коаліції) називається лідером опозиції Сейму;

❖ лідеру опозиції Сейму виплачується додаткова заробітна плата, величину якої встановлює закон;

❖ лідер опозиції, разом із Головою Сейму та його заступниками, входить до правління Сейму, основним завданням якого є вирішення організаційних питань роботи Сейму та надання порад Голові Сейму;

❖ під час дискусій на засіданнях Сейму лідер опозиції може один раз мати слово поза чергою. Таке право мають лише Президент, Голова Сейму та прем'єр-міністр;

❖ лідер опозиції має право пропонувати розгляд проектів законів і рішень Сейму в терміновому порядку. Таке право мають лише Президент, Голова Сейму, правління Сейму, основний комітет, фракція або Уряд.

Отже, опозиція у Литві має права та можливості, що дозволяють їй впливати на роботу Парламенту.



Важко однозначно відповісти, які з цих прав і можливостей є найефективнішими: це залежить від інтересів опозиції і вибору конкретних форм впливу, а також від уміння користуватися цими можливостями. ■

ПАРЛАМЕНТСЬКА ОПОЗИЦІЯ У РЕСПУБЛІЦІ ТУРЕЧЧИНА: КОНСТИТУЦІЙНІ ГАРАНТІЇ ПРАВ І ДІЯЛЬНОСТІ



Більге ДЖАНКОРЕЛЬ,
Надзвичайний і Повноважний Посол
Турецької Республіки в Україні

Республіка Туреччина — демократична, світська, соціальна держава, що керується принципами парламентської демократії і верховенства права. Фундаментальною і невід’ємною частиною реалізації цих принципів є існування опозиції, забезпечення її прав і гарантій діяльності.

Права та повноваження всіх політичних партій гарантовані Конституцією Республіки Туреччина (1982р.), Законом про політичні партії та Регламентом Великих Національних Зборів Туреччини (ВНЗТ).

Стаття 68 Конституції визначає, що політичні партії є неодмінним елементом демократичного політичного життя. Згідно з вимогами плюралізму, в демократичних системах представлені не лише погляди більшості, але й існує представництво груп, які не знаходяться в більшості, і до них ставляться з належною повагою. Найбільш яскравим прикладом груп, які не знаходяться в більшості, є опозиційні партії.

Положення, завдяки яким у політичному житті опозиційні партії мають такі самі права та можливості, як і партії, що знаходяться при владі, наводяться нижче.

Стаття 79 Конституції визначає, що вибори проводяться під загальним управлінням і наглядом судових органів. Верховна Виборча Рада виконує всі належні функції з тим, щоб забезпечити чесне та законне проведення виборів від початку до закінчення голосування. Таким чином, вибори проходять у правових рамках, незалежно від впливу партій при владі чи опозиційних партій.

Стаття 68 Конституції визначає, що держава надає політичним партіям однакові фінансові кошти у рівних обсягах. Отже, фінансова допомога надається

не лише партіям, що знаходяться при владі, але й поширюється на опозиційні партії. Відповідно до Закону про політичні партії №2820, допомога, що надається державою, вважається доходом партії.

У статті 69 визначені принципи, яких повинні дотримуватися політичні партії, принципи аудиту їх доходів і розпуску політичних партій. Конституційний Суд приймає рішення щодо аудиту доходів, витрат і надходжень політичних партій, а також їх розпуску. У цих положеннях не робиться різниці між партіями при владі та опозиційними партіями: всі вони підлягають однаковому механізму контролю.

Стаття 83 містить положення про парламентську недоторканність; стаття 84 — про втрату членства в Парламенті; стаття 86 — про зарплати та виплати депутатам (які регулюються і статтями 131-138 Регламенту ВНЗТ). У цих статтях не робиться жодної різниці між депутатами, які належать до партій при владі чи опозиційних партій.

У статті 88 визначається, що Кабінет Міністрів і депутати мають право вносити законопроекти: немає різниці між депутатами від опозиційних партій та депутатами від партій при владі.

Стаття 95 регулює питання Регламенту. Положення Регламенту повинні розроблятися так, щоб забезпечити участь кожної політичної партійної групи у діяльності Парламенту, пропорційно до числа її членів (політичні партійні



групи можуть утворюватися лише в тому випадку, якщо вони нараховують не менше 20 членів). У статті 21 Регламенту визначено, що будь-яка політична партія, незалежно від того, знаходиться вона при владі, чи в опозиції, має право бути представленою у комісіях ВНЗТ.

Відповідно до статей 105 і 114 Регламенту ВНЗТ, імпічмент Президенту Республіки може бути

проголошений за державну зраду на пропозицію не менше третини загальної чисельності ВНЗТ та за рішенням не менше трьох чвертей загальної чисельності ВНЗТ. У цих положеннях не робиться різниці між депутатами, які належать до партій при владі, чи до опозиції.

Стаття 150 Конституції визначає, що Президент Республіки, або парламентська група партії при владі, або основна опозиційна партія, або не менше однієї п'ятої загального числа членів ВНЗТ мають рівні права вимагати скасування законів у Конституційному Суді, базуючись на твердженнях про неконституційність законів, указів, Регламенту ВНЗТ.

Основна опозиційна партія та її лідер внесені до списку державного протоколу після Президента, Співкер ВНЗТ, прем'єр-міністра, начальника Генерального штабу.

Найбільш ефективним способом, що уможливорює спільну роботу політичних партій, є спосіб, що базується на діалозі, співпраці, конструктивному підході та враховує настрої електорату партій. Депутати від усіх політичних партій, представлених у ВНЗТ, завжди зустрічаються неофіційно з метою обмінятися думками стосовно важливих питань. ■

ПАРЛАМЕНТСЬКА ОПОЗИЦІЯ У ФРАНЦІЇ: ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ І ТРАДИЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ



Філіп де СЮРЕМЕН,
Надзвичайний і Повноважний Посол
Французької Республіки в Україні

Головним принципом демократичної практики у Франції є правління більшості з урахуванням прав меншості. Таким чином, опозиції надаються певні права та гарантії, різноманітні засоби контролю над діяльністю Уряду.

Відповідно до Конституції П'ятої Республіки (ухваленої референдумом у жовтні 1958р.), Франція є плюралістичною демократією, що ґрунтується на свободі виборів і представництва, а також на свободі совісті, слова, преси, об'єднань. Конституція надає опозиції наступні права:

- ❖ відповідно до параграфу 2 статті 49 Конституції, депутати можуть змусити Уряд піти у відставку, проголосувавши більшістю голосів за вотум недовіри. Стаття 49 передбачає ряд умов: вотум недовіри має бути ініційований щонайменше десятию частиною загального числа депутатів; голосування стосовно вотуму недовіри може відбутися лише через 48 годин після його внесення; вотум недовіри може бути ухвалений лише абсолютною більшістю голосів депутатів, при цьому враховуються лише голоси за вотум недовіри; депутати, які ініціювали вотум недовіри, що був відхилений, не можуть повторно ініціювати вотум недовіри протягом тієї самої сесії. Слід зазначити, що з 1958р., через відсутність абсолютної більшості, був ухвалений лише один з 38 ініційованих вотумів недовіри: 4 жовтня 1962р. — Уряду Ж.Помпіду. Як правило, вотум недовіри застосовується не дуже часто, проте, він може бути корисним для опозиції — з метою привернення уваги громадськості та висловлення власної точки зору на певні аспекти урядової політики;

- ❖ параграф 2 статті 61 Конституції, що набув чинності в 1974р., розширив законодавчий контроль

шляхом надання права звернення до Конституційної Ради 60 депутатам або сенаторам. Ця реформа, що є одним із найдієвіших засобів, наданих опозиції у рамках інститутів П'ятої Республіки, забезпечила можливість регулярних звернень до Конституційної Ради та зумовила встановлення справжнього контролю над конституційністю законів у Франції.

Крім того, республіканська традиція запровадила практику, що не згадується безпосередньо в Конституції 1958р., але передбачена іншими нормативними актами та постійно застосовується.

- ❖ Парламенські слідчі та контрольні комісії не передбачені сучасною Конституцією, але традиція їх діяльності сягає часів “липневої монархії” (1830-1848рр.). Існування таких комісій передбачене статтею 6 Постанови №58-1100 від 17 листопада 1958р. Ці комісії є тимчасовими (тривалість розслідування не може перевищувати шести місяців), а їх роль полягає переважно в забезпеченні Парламенту інформацією стосовно певних фактів чи подій. Комісія не може бути створена, якщо відповідні факти є об'єктом судового розгляду. Члени цих комісій (щонайбільше 30 осіб) призначаються таким чином, аби забезпечити пропорційне представництво різних політичних груп, представлених у Національних Зборах. Прізвища членів комісій не розголошуються.

- ❖ Запит є найдавнішою процедурою, оскільки практика усних запитів існує з 1875р., а письмових —



з 1909р. До цих традиційних запитів додалися 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; Уряд має два місяці, аби надати свої відповіді (щороку їх надається 15-17 тис.). Нарешті, двічі на тиждень — у вівторок і середу ополудні — в Національних Зборах відбуваються засідання, присвячені запитам до Уряду. Парламентські групи володіють певним часом на виступи, залежно від їх кількісного складу. Перед початком засідання вони подають прізвища авторів запитів і міністрів, яким ці запити адресуються. Голова надає слово для запиту в порядку, за якого кожна група по черзі ставить свій запит перша; цей порядок складається, за можливості, таким чином, аби в рамках одного засідання чергувалися питання, поставлені від парламентської

більшості та від опозиції. Кожне питання, включаючи відповідь Уряду на нього, триває у середньому п'ять хвилин; протягом одного засідання можуть бути поставлені до 12 питань. Ці засідання транслюються по телебаченню.

❖ Право на внесення поправок полягає у можливості подати (через представника 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.

❖ Право на подання петиції полягає у можливості представлення письмових запитів або пропозицій однією чи кількома особами Голові однієї з двох парламентських асамблей. Це право зберігається майже на постійній основі з часів Французької революції і зараз визначається постановою від 17 листопада 1958р. про функціонування парламентських асамблей.

Ефективною формою співпраці влади та опозиції є парламентські слідчі комісії, що дозволяють представникам влади та опозиції працювати над встановленням істини з питань, як правило, досить чутливих.

Водночас, **найбільш ефективною формою співпраці є, безперечно, захист, за необхідності, спільних цінностей — як таких, що знаходяться над розбіжностями партійного характеру.** Доречним у цьому сенсі є приклад референдуму 1992р. з приводу ратифікації Маастрихтської угоди: тоді поділ між прихильниками позитивної і негативної позиції відбувався не по лінії ліва більшість/права опозиція, а всередині кожного з цих таборів. ■

ЗАХИСТ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ МЕНШИН – ОДИН ІЗ ГОЛОВНИХ ПРИНЦИПІВ КОНСТИТУЦІЇ США



Джейсон ХАЙЛАНД,
радник з політичних питань
Посольства США в Україні

Під час розробки нової Конституції (наприкінці XVIII століття) трое її провідних ініціаторів (А.Гамільтон, Дж.Медісон та Дж.Джей), з метою переконання американської громадськості в необхідності нової Конституції, підготували серію газетних статей (відомих зараз як “статті федералістів”). У трьох початкових статтях Д.Медісон доводив, що встановлення повної демократії без ретельного захисту прав меншин — це пряма дорога до встановлення “тиранії більшості”, за якої більшість мала б змогу об’єднуватися для позбавлення меншості її прав. Він наводив історичні приклади, включаючи випадки, коли провідні політики древньої Греції успішно лобіювали прийняття законів, що давали їм можливість висилати або навіть страчувати політичних опонентів. Острах перед тиранією більшості домінував у думках укладачів Конституції. Тому принцип захисту прав меншин врахований як у Конституції, так і в побудові та діяльності незалежної судової системи, двопалатного Конгресу, в функціонуванні широкої системи стримувань і противаг, що діють між гілками влади — для того, щоб жодна з владних гілок чи політичних груп не стала надто могутньою.

Офіційний правовий захист опозиційних партій та організацій посилюється в результаті прийняття Першої та Чотирнадцятої поправок до Конституції США. На підставі цих поправок були розроблені закони, що захищають права як політичних партій у цілому, так і права їх членів.

Конституція США цілеспрямовано захищає право людей на свободу об’єднання в партії, групи та/або організації, незалежно від того, чи мають ці структури політичний характер. Судове рішення, прийняте в 1982р., підтвердило, що “Право на створення об’єднань для поширення політичних і соціальних ідей захищене законом від необґрунтованих перешкод”. При розгляді іншої справи суд постановив, що “Право на членство в політичній партії за власним вибором є невід’ємною частиною цієї основної конституційної свободи (на свободу об’єднань)”.

Окрім названих, існували й інші прецеденти, що стосувалися політичних партій. Вони стали підставою для правового захисту в таких питаннях, як

можливість обиратися (висувати свою кандидатуру на виборах) та обмеження втручання органів влади в діяльність політичних партій (зокрема, стосовно заборони підтримувати чи не підтримувати певних кандидатів).

Існують також суворі адміністративні покарання за політичну діяльність у межах державної служби США. Згідно з “Актом Хетча”, усім державним службовцям суворо заборонено використовувати свою посаду для ведення політичної діяльності на користь будь-якої партії. Керівник державної установи, призначений на посаду політичним рішенням, не може наказати чи навіть попросити своїх підлеглих проводити політичну діяльність на користь певної партії. Застереження доповнюються



правовою відповідальністю. Державні службовці караються штрафом або навіть можуть втратити роботу за використання службового становища для підтримки політичного кандидата. Такі зусилля щодо деполітизації Уряду та його службовців перешкоджають “правлячій партії” користуватися бюрократичним апаратом і зловживати його можливостями, тобто адміністративним ресурсом. Крім того, суворий фінансовий контроль допомагає запобігти використанню державних коштів в інтересах правлячої партії.

Правила та процедури Конгресу також допомагають забезпечити право голосу для партії, що не має більшості. Ці процедури діють також і на нижчих рівнях державного управління.

До захисту політичних прав і свобод як окремих осіб, так і партій у США ставляться дуже серйозно. Відсутність ефективних гарантій забезпечення прав усіх політичних гравців підірвала б саму інфраструктуру політичної системи США й завадила б їй функціонувати таким чином, щоб захищати принципи, на яких побудована вся нація.

Правила, традиції і звичаї, якими керуються партії у своїх взаємовідносинах, є результатом двохсотлітньої еволюції, що відбувалася переважно шляхом спроб і помилок та виникла із взаємної потреби обох партій у співробітництві заради

досягнення законодавчих цілей кожної з них. Стосунки між республіканцями та демократами базуються на викладених у “Біллі про права” спільних принципах і водночас — на взаємоповазі до тієї величезної відповідальності, яку несе кожна з цих партій при управлінні державним кораблем.

Як зазначалося вище, значну роль у визначенні взаємовідносин між партіями відіграють законодавчі правила та процедури. Існують чіткі правила розподілу місць у законодавчих комітетах. Існують офіційні посади та обов’язки для лідерів як більшості, так і меншості в кожній з двох палат Конгресу. До складу кожного комітету входять члени обох партій, а також, наскільки це можливо, незалежні конгресмени та представники другорядних партій. Штат виконавчих працівників комітетів Конгресу також двопартійний. Такий принцип розподілу влади відбиває довгу історію, протягом якої кожна з партій (а в минулому — різні партії) перебували як у більшості, так і в меншості. Завдяки історичному досвіду, **партія більшості, зокрема, усвідомлює, що вона врешті-решт повернеться до статусу меншості. Це забезпечує підтримання цивілізованих стосунків між більшістю та меншістю.**

Як згадувалося, укладачі Конституції наголошували на тому, що політична влада має розподілятися, а не контролюватися однією групою або партією. Те ж саме прагнення до справедливості та розподілу влади виявляється сьогодні у принципах голосування американців. Виборці часто обирають кандидата до Конгресу з однієї партії, а кандидата в Президенти — з іншої. Опитування громадської думки показало, що американці вважають такий розподіл між виконавчою і законодавчою гілками влади сприятливим для захисту інтересів громадян. У Конгресі існує загальне розуміння того, що більшість законотворчих і виконавчих проблем вимагають співпраці між партіями. Незважаючи на прояви однопартійності (як і в будь-якій системі), такі “видатні законодавці”, як колишні лідери більшості Сенату Р.Доул і Л.Джонсон були відомі своєю здатністю працювати з іншими партіями та досягати консенсусу. Американська громадськість не вітає надмірні внутрішньопартійні суперечки, тому багато політиків розуміють, що вони не повинні справляти враження осіб, схильних до конфронтації. Такі традиції створюють у Конгресі атмосферу поступливості. ■