

УДК:342.8 (477)



Журавцова Г.С.
к.ю.н., доцент, завідувач кафедри
конституційного та трудового права
юридичного факультету ЗНУ



Скуртуп Д.С.
студент IV курсу
юридичного факультету ЗНУ

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОПОЗИЦІЇ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Для тих, хто живе і працює у сталих демократичних суспільствах, існування і активна роль політичної опозиції є явищами настільки природними, що далеко не всі переконані у доцільності спеціального закону "Про опозицію", який гарантував би її права.

З одного боку, опозиція у країнах сталої демократії є розвинутим політичним інститутом, для якого опозиційність - це лише період після програшки виборів, коли всі сили зосереджені на тому, щоб наступного разу перемогти і прийти до влади. З іншого боку, влада поважає права опозиції хоча б тому, що наприкінці кожного виборчого циклу сама може поминатися з опозицією місцями. На відміну від України, де влада ставиться до самого поняття опозиції підозріло, а навмисно властиві групи інтересів докладають зусиль до того, щоб сформувати у пересічних громадян сприйняття опозиції як насамперед деструктивної сили, у демократичних країнах парламентська опозиція є явищем настільки ж природним, як і парламентські вибори, і нерозривно пов'язаним з виборчим циклом.

Тим часом, з огляду на офіційно задекларований Українським керівництвом стратегічний курс на інтеграцію до Європейського Союзу, забезпечення належного статусу і прав політичної опозиції є

однією із складових політичних критеріїв, яким має відповідати країна, що претендує на статус кандидата до ЄС.

Опозиційні сили - це ті, в офіційних документах і заявах яких йдеться про принципи, положення і курс, відмінні від офіційно проголошених принципів, положень і курсу уряду, і які висловлюють незгоду з курсом уряду.

Завдання опозиції - критично оцінювати і контролювати виконання програми уряду та його рішень, і завжди бути готовою запропонувати альтернативу як діючому уряду, так і політиці, яку відстоюють уряд і парламентська більшість, на основі якої він утворений.

Саме опозиція у демократичних країнах здійснює парламентський контроль за сфериюми структурами держави та бюджетним процесом [1, 36].

Першою юридично визнала опозицію Великобританія.

У 1937 р. Закон про Міністрів Корони встановив щорічну плату лідеру "офіційної опозиції Його Величності". Згідно з законом, лідером офіційної опозиції стає лідер опозиційної партії (або коаліції), яка має найбільше місць у Палаті громад. Опозиційні партії створюють "тіньовий кабінет".

Лідери правлячої і опозиційної партій одержують вищу платню, ніж решта членів парламенту, причому вважається, що лідер правлячої партії (він же - прем'єр - міністр) одержує доплату за політичне керівництво державою, а лідер опозиції ("тіньового кабінету") - за пошуки альтернативних шляхів реалізації державної політики.

Лідер опозиції офіційно затверджується главою держави, тобто Королем або Королевою Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії.

Законодавство більшості країн Британської спільноти (зокрема, Австралії, Індії, Канади, Малайзії) передбачає права і статус опозиції, що практично повторюють британське законодавство з цього питання. У низки країн положення про статус лідера опозиції, порядок його призначення та права вносяться до Конституції [2, 19].

У країнах Європейського Союзу статус опозиції регулюється різними нормативними актами, але суть залишається незмінною:

У 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 виключення впливу парламентської більшості на прийняття рішень.

- На спеціальних щотижневих конференціях, на яких розробляється порядок денний засідання Парламенту, на рівних засадах представлені голови комісій і лідери всіх політичних фракцій.

- Прийняття рішень залежить не від протиріччя лівок і правих, а від наполегливості лідера фракції.

- Щосереди під час дебатів, які транслиуються по телебаченню, можна політична група по черзі ставить запит до урядовців на чолі з прем'єр-міністром.

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 і регламент Бундестагу не регулюють правового статусу опозиції і не надають їй закріплення виключно за опозицією прав. Однак саме опозиція має найбільшу користь з гарантованих у парламентських регламентах прав меншості. Зокрема:

- якщо у Парламенті є кілька фракцій опозиції, то вони не повинні зливатися в одну опозицію. На практиці лідером опозиції визначається здебільшого керівник найбільшої опозиційної фракції.

- опозиційні фракції можуть добровільно укладати угоди про спільні дії.

Конституційний Суд ФРН в одному із своїх рішень встановив, що не лише правом, але обов'язком опозиції є висловлення, крім своїх політичних, також і конституційно-правових застережень щодо законопроектів.

Особливої уваги заслуговує досвід забезпечення прав опозиції у Литві. Права опозиції вписані у Статут Сейму, і немає жодних причин, достатніх для обмеження цих прав. Зокрема:

Один з не більш як п'яти заступників Спікера має бути делегований опозицією.

Голова або заступник комісії парламентського комітету з питань бюджету та фінансів має бути обраний від опозиційної сили (фракції, коаліції), яка складає не менше половини меншості Сейму. Опозиційні фракції формують порядок денний навечірні засідання кожного третього четверга місяця.

Лідери опозиційних фракцій принаймні двічі на тиждень проводять прес-конференції.

При обговоренні Програми дій уряду першим має слово лідер опозиції, при оголошенні позицій фракцій щодо програми першим слово мають опозиційні фракції, а серед парламентських комітетів - ті, якими керують представники опозиції. При поданні урядом Звіту про виконання Програми дій уряду лідер опозиції (тобто лідер фракції чи коаліції, яка налічує понад половину депутатів опозиції) та опозиційні фракції першими мають слово для обговорення.

Під час так званої "години уряду" у вечірній сесії кожного четверга, коли члени Кабінету протягом години відповідають на питання депутатів, лідер опозиції має право задати два перші питання, а потім питання задають всі фракції по черзі, починаючи з опозиційних.

Лідер опозиції одержує додаткову зарплату.

Лідер опозиції входить до Ради Сейму (яка включає також Спікера та його заступників, вирішує організаційні питання і дає поради Спікеру).

Усього чотири види керівників країни - президент, спікер Сейму, прем'єр-міністр та лідер опозиції - мають право на один виступ поза чергою.

Лідер опозиції - так само, як президент, спікер, Рада Сейму, головний комітет чи фракція та уряд - має право вносити законопроект чи рішення на терміновий розгляд парламентом.

Законодавство багатьох країн гарантує право опозиції на використання ЗМІ [3, 38].

Зокрема: Конституцією Португалії опозиції надається ефірний час на державних радіо і телебаченні пропорційно кількості мандатів та право на відповідь і політичне заперечення політичником заля Уряду - причому це право надається опозиційним партіям на рівних з асадах 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 безоплатне надання політичним партіям ефірного часу в державних електронних ЗМІ в ході виборчих кампаній існують у законодавствах ряду країн Західної, Центральної і Східної Європи. Вони, окрім іншого, також гарантують права опозиційних сил.

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

В цілому, нормативне та інституційне закріплення політико-правового статусу опозиції має охоплювати наступні питання:

- Участь у виборчому та інших видах установчого процесу;

- Доступ до керівних посад у представницьких органах влади;

- Рівний і вільний доступ до ЗМІ;

- Можливість вільно пропагувати власні погляди серед населення;

- Свобода проведення демонстрацій, мітингів, зборів.

- Доступ до інформації органів державної влади (в тч таємної - для представників опозиції, які мають відповідний статус);

Безперешкодний доступ до визначених законодавством джерел фінансування, включно з державним фінансуванням витрат, пов'язаних з проведенням виборів [4, 22].

Загалом у демократичному світі відбувається зміцнення статусу і розширення прав опозиції, особливо щодо контролю за діяльністю влади. Такі тенденції свідчать не тільки про посилення самої опозиції грати активну роль у політичному процесі, а й готовність влади до ведення прозорої і відповідальної політики - як наслідок дійсно справедливих виборів, які усувають від керівництва державою владу, що не спромоглася довести виборцям свою спроможність якнайкраще виразити їх інтереси.

І наостанок: самі права великою мірою залежать від спроможності опозиції користатися ними і готовності їх відстоювати.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституційне право зарубіжних країн. Шаповал Ю.С. - К.: Юрінком Інтер, 436 с.;
2. Довгань П.С. Позитив опозиції // Вісник академії правових наук України - № 7. - 2005. - с. 19 - 24;
3. Ладженко Є.Г. Опозиція в на прикладі Європи // Юридична практика - № 11. - 2004. - с. 38;
4. Проект Закону про опозицію // Центр громадських ініціатив при Київському національному університеті ім. ТШевченка - с.172.