

УДК 340.5

Майя Пивовар

Національний університет "Львівська політехніка",
Навчально-науковий підрозділ Інституту права,
психології та інноваційної освіти,
асистентка кафедри теорії та філософії права,
конституційного та міжнародного права,
доктор філософії в галузі права (PhD)
law.maya233@gmail.com
ORCID: 0000-0001-5495-5361

ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОПОЗИЦІЇ В ПЕРІОД ДЕМОКРАТИЧНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

<http://doi.org/10.23939/law2021.32.015>

© Пивовар М., 2021

У статті досліджено взаємодію державної влади та опозиції в період демократичної трансформації. Така взаємодія зумовлена історичними передумовами становлення опозиції, її моделей, типів, форми державного правління та політичного режиму держави. Від цих чинників залежить цілісна класифікація правових засад і форм взаємодії державної влади та опозиції. Сьогодні в західноєвропейській доктрині існує кілька узагальнених моделей політичної опозиції, серед яких: 1) вестмінстерська модель; 2) німецька модель; 3) французька напівпрезидентська модель; 4) скандинавська модель.

Встановлено, що опозиція як інституціоналізоване представництво інтересів громадян на рівні ухвалення суспільних рішень, критичного оцінювання урядової політики, вимоги її корекції, приведення її у відповідність дісним потребам, кваліфікованого висування альтернатив. Місія опозиції, полягає не в тому, щоб заперечувати чинну владу, а в тому, щоб генерувати альтернативну щодо здійснюваного урядом курсу політики. Опозиція – це інститут, метою якого є вираження інтересів і цінностей, які не представлені в діяльності правлячого режиму. Так, опозиція виражає й консолідує протестну активність населення, формує вимоги, які опонують поведінці влади або корегують її.

На думку І. А. Побочого, сьогодні існує три форми політичної взаємодії державної влади та опозиції а саме політичну боротьбу, співробітництво та нейтралітет. Політична боротьба ведеться за завоювання й розподіл державної влади, а в її основі лежить суперечливість об'єктивних політичних інтересів різних суспільних груп, класів, націй тощо. Співробітництво базується на збіганні – у межах конкретної тотожності – політичних інтересів суб'єктів, які сформувалися ситуативно. Нейтралітет передбачає утримання суб'єктів від обміну діяльністю в умовах суперечності або збігання їхніх політичних інтересів, але з міркувань тактики він підлягає розгляду як особлива форма політичної взаємодії.

Важливим завданням у забезпеченні належних форм реалізації правових засад взаємодії державної влади й опозиції є вироблення ефективних правових механізмів такої

взаємодії, закріплених на рівні норм закону України, який врегульовує правовий статус опозиції та гарантії її діяльності.

Ключові слова: взаємодія державної влади та опозиції; демократична трансформація; конструктивна опозиція; неконструктивна опозиція; моделі опозиції; оптимальна політика.

Постановка проблеми. Опозиція забезпечує баланс у політичній системі й захищає країну не лише від загроз авторитаризму, але й від впливу суб'єктивних чинників під час прийняття певних рішень урядом, парламентом чи іншими владними інститутами. Опозиція, як природна протипава владі, може призводити до певного напруження в політичному середовищі. Проте загрозливих рис це напруження набуває лише в тому разі, коли опозиція не має можливостей впливати на ситуацію в країні, не має формальних та інституціоналізованих можливостей виражати й відстоювати свої думку, позиції та інтереси. Характер відносин між владою й опозицією може мати конструктивний або неконструктивний характер. Наявність конструктивної опозиції передбачає публічність політики та робить можливими альтернативність, чіткішу аргументованість у прийнятті рішень органами влади, формування оптимальної політики. Класичним прикладом є Великобританія, а також країни з “вестмінстерською” моделлю парламентаризму. Своєю чергою, неконструктивна схема взаємовідносин між владою й опозицією передбачає невизнання опозиції та використовує тиск проти неї.

Аналіз дослідження проблеми. Питання взаємодії державної влади та опозиції були та продовжують бути предметом наукових інтересів учених різних галузей знання. Серед зарубіжних та вітчизняних вчених політико-правової думки до визначених проблем зверталися Р. Даль, Дж. Ст. Мілль, Д. Болінгброк, Дж. Сарторі, Х. Лінц, А. де Токвіль, О. В. Совгіря, І. Є. Словська, Л. М. Червона, І. В. Зарицька та ін.

Метою статті є здійснити теоретичне дослідження класифікації правових засад взаємодії державної влади й опозиції в умовах демократичної трансформації, а також негативні наслідки неконструктивної схеми відносин між владою та опозицією.

Виклад основного матеріалу. Питання взаємодії державної влади та опозиції були та продовжують бути предметом наукових інтересів учених різних галузей знання. Власне, одним із видатних творців сучасного концепту опозиції та опозиційної діяльності вважається Р. Даль. У своїй фундаментальній праці “Поліархія. Участь у політичному житті та опозиція” вчений визначив класичні ліберальні критерії опозиції: 1) можливості опонувати уряду; 2) утворювати політичні організації; 3) висловлюватися з політичних питань, не боячись переслідувань із боку влади; 4) знайомитися з альтернативними точками зору в ЗМІ; 5) брати участь у таємному голосуванні на виборах, під час яких кандидати від різних партій змагаються за голоси виборців і після яких кандидати, що програли, мирно поступаються переможцям правом обіймати відповідні посади в органах влади [1, с. 20–21].

Інший класик політико-правової думки, Алексіс де Токвіль, у праці “Про демократію в Америці”, детально описуючи конституційний лад у Сполучених Штатах Америки, зазначав, що “...свобода створювати політичні об'єднання стала необхідною гарантією в боротьбі з тиранією та в протистоянні більшості. В Сполучених Штатах, коли якась партія стає правлячою, вся влада переходить до її рук; найзапекліші її прихильники посідають усі відповідальні пости, в їхньому розпорядженні опиняються й усі адміністративні структури. Видатні діячі іншої партії, які залишаються за порогом влади, повинні мати право об'єднати свої зусилля; і ця меншість повинна мати змогу протиставити владі, яка стане її ущемлювати, силу морального впливу на маси” [2, с. 164].

Й. А. Шумпетер у своїй праці “Елітарна демократія і теорія конкурентного лідерства” про взаємодію між державною владою й опозицією зазначав, що політики в парламенті не повинні діяти

так, щоб завдати урядові поразки чи спричинити певні труднощі в його роботі. У такій ситуації неможливо провадити успішну політику. Це означає, що прихильники уряду повинні погодитися на його провідну роль і дозволити йому розробляти й здійснювати власну програму. Опозиція, своєю чергою, має визнати лідерство свого “тіньового кабінету” й дати йому можливість вести політичну війну в межах певних правил [3, с. 483]. Дж. Сарторі у праці “Вертикальна демократія”, ведучи мову про тиранію більшості, зазначає, що відносини більшості й меншості набувають трьох великих зумовлених контекстом сукупностей значень: конституційної, виборчої (голосування) та суспільної. У конституційному контексті увагу зосереджено на меншостях. Проблема, яка виходить на перший план у такому разі, полягає в тому, що меншість або меншості повинна/-і мати право опиратися, право на опозицію. Якщо опозицію стримують, залякують, затоптують, тоді можна говорити про “тиранію більшості” в конституційному значенні цього виразу [4, с. 488–489].

На переконання вченого, “більшість за своєю природою схильна до реалізації нічим не обмеженої влади, тому в демократії вагомим значення набули інституційні гарантії, що змінюють “принцип більшості” на принцип “змінюваної більшості”, коли різноманітні частини політичного організму здійснюють зміну влади” [5, с. 51].

Погоджуємось з думкою Л. Даймонда, що взаємодія між державною владою й опозицією належить до елементів демократичної культури. Автор зазначає, що до важливих елементів демократичної політичної культури належать такі: толерантність до опозиції й незгоди; довіра до своїх колег політичних діячів; бажання співпрацювати, іти на компроміс, а отже, певна гнучкість, поміркованість, увічливість і стриманість у захисті своїх партійних інтересів. Звісно ж, такі усталені риси, як поміркованість і примирливість, дають демократіям змогу врівноважувати конфлікт і досягати консенсусу. Формування цих рис є одним із важливих завдань, які постають перед молодими й нестабільними демократіями [6, с. 101].

Інститут парламентської опозиції – це важливий механізм забезпечення альтернативності й багатоваріантності у прийнятті рішень органами влади, відкритості й раціональності цього процесу. Його існування є органічним явищем, питомою характеристикою демократичного суспільства, ефективним засобом цивілізованого розв’язання суперечностей між інтересами різних соціальних груп і невід’ємною складовою механізму стримувань і противаг у структурі владних відносин [7, с. 1].

Сьогодні під опозицією розуміють сукупність суб’єктів політичного життя, які виступають проти змісту політики, реалізованої чинною владою, або методів реалізації цієї політики, й ведуть активну діяльність, спрямовану на те, щоб зайняти центральне місце у владній системі [8, с. 172–173].

Для точнішого й повнішого аналізу правових засад і форм взаємодії державної влади й опозиції необхідно дослідити основні моделі та типи опозиції. Сьогодні в західноєвропейській доктрині існує кілька узагальнених моделей політичної опозиції, серед них: 1) вестмінстерська модель; 2) німецька модель; 3) французька напівпрезидентська модель; 4) скандинавська модель. Вони розрізняються за двома основними критеріями – це рівень формальної інституціоналізації (описує ступінь включення опозиційних партій у формальні структури парламенту) і рівень законодавчого впливу (описує роль меншості в законодавчому процесі). Аналізуючи критерії, за якими діють ці моделі, варто пам’ятати, що ними є 1) рівень формальної інституціоналізації, який визначає ступінь включення опозиційних партій у формальні структури парламенту, і 2) рівень законодавчого впливу, що описує роль меншості в законодавчому процесі, встановлену за формальними й неформальними правилами та звичаями

Що стосується типів опозиції, то загалом можна знайти безліч класифікацій тих чи інших авторів. Розпочати потрібно з типології видатного вченого Р. Даля. Структурною, за Далем, є така опозиція, яка прагне змінити головні сфери функціонування держави (політичний курс уряду, тип політичної системи, тип політичного режиму, соціально-економічна структура) або запобігти змінам у них, тому що не поділяє погляди уряду щодо їх розвитку. Неструктурною опозицією є така, що прагне здійснити деякі зміни в політичному курсі чи складі уряду або запобігти їм. Вона може підтримувати конструктивні відносини з владою, залишатись лояльною до чин-

ного політичного режиму, типу політичної системи, обраного політичного курсу та соціально-економічної структури держави [10, с. 167].

Р. Даль визначає також чинники й передумови, необхідні для функціонування політичної опозиції в демократичному суспільстві: 1) свобода думки й висловлювань, можливість довести відмінні позиції меншості до відома інших громадян і керівних інститутів держави; 2) можливість брати участь у політичному житті всіх без винятку громадян; 3) у разі політичного конфлікту – контроль громадян над рішеннями уряду; 4) згода під час прийняття політичних рішень про необхідність мінімалізації примусу стосовно переможеної меншості та збільшення кількості громадян, які вважають, що прийняті рішення відповідають їх інтересам; 5) мирний спосіб розв'язання конфліктів і мінімалізація політичного насильства; 6) термінове вирішення урядом політичних питань, розцінених значною частиною громадян або лідерів як важливі й невідкладні; 7) довіра в суспільстві до Конституції й демократичних процедур.

А. Й. Француз вважає, що необхідно чітко виділити два основні типи політичної опозиції. По-перше, це парламентська опозиція. До неї належать ті депутатські фракції, групи та їх об'єднання в парламенті, позафракційні народні депутати, політична позиція яких протистоїть офіційному політичному курсу. Фактично, до парламентської опозиції належать усі, хто не входить до парламентської більшості або не висловив своєї солідарності із запровадженням нею курсом. Ця політична опозиція повинна мати чіткі гарантії своєї діяльності, а також перелік прав і повноважень, що закріплюються за нею в парламенті як вищому представницькому органі. Важливо, що навіть попри те, що парламентська опозиція є за визначенням “меншістю”, парламентська більшість не має права змінювати її статус, відстороняти її від правомірної участі в державному управлінні, накладати обмеження на висловлення і пропагування опозиційних поглядів чи поширення опозиційної інформації [11, с. 10].

Підсумовуючи різновиди типології опозиції, варто зазначити, що будь-яка з них може існувати, якщо в державі визнаватиметься принцип верховенства права, забезпечуватимуться основоположні права і свободи людини й громадянина та на практиці реалізовуватиметься ідея розподілу влади.

Разом із тим, потрібно звернути увагу, що, крім розподілу опозиції на відповідні моделі й типи, у науці також досліджується проблематика класифікації моделей взаємодії державної влади й опозиції. Проблема взаємодії влади й опозиції входить до поняття процедурної демократії. Процедурна демократія в такому разі розкривається через положення про те, що державна влада змінюється за правовими процедурами, заснованими на чесних і вільних виборах.

Проблеми взаємодії влади та опозиції розглядає у своїй фундаментальній праці Р. Даль “Поліархія”. Виділяючи три типи політичних режимів (гегемонію, поліархію та змішані політичні режими), Даль зазначає, що гегемонії вирізняються вкрай низьким рівнем залученості громадян до політичного процесу, оскільки не забезпечують інституційних можливостей для цього. Натомість поліархії представляють режими, які забезпечують громадян усією повнотою участі в політичній діяльності.

Своєю чергою, в умовах поліархії встановлюється “гнучка” модель взаємодії влади й опозиції. Коли характерні для поліархії проблеми досягнення соціальної рівності й подолання конфліктних тенденцій розв'язуються відносно благополучно, опозиційні партії й рухи виступають переважно як лояльні режимові. Але поліархії є системами гнучкими, рухливими, сприйнятливими до змін, тому критична маса лояльної до режиму опозиції не завжди залишається сталою. Кількість її представників може змінюватися залежно від успіху в розв'язанні проблем, які постають перед суспільством. В умовах змішаних режимів формується “напівжорстка” модель взаємодії влади й опозиції. У таких ситуаціях нерідко відбувається звуження соціальної опори урядової політики й опозиція, представляючи певні соціальні інтереси, змінює своє ставлення до режиму від лояльності до напівлояльності. Ще складніше зберегти соціальну інтегрованість у суспільстві, якщо режим узагалі не бере до уваги інтереси значних соціальних груп та опозиційних партій, які представля-

ють їхні інтереси. Погоджуємося з позицією В. В. Бусленка, який зазначає, що “в європейській конституційній традиції сформувалися дві основні моделі взаємин між опозицією та урядом: конфронтаційна та консенсусна. Перша з них будується на засадах, що уряд та опозиція становлять дві сталі конфліктні політичні сили. Їхні стосунки побудовані на трьох таких підходах: конкуренції з метою здобуття влади; толерантності в часі її реалізації; зміни представників влади в період загальних виборів” [12, с. 74]. Конфронтація між сторонами можлива, коли рішення та дії державних інститутів спрямовані на згортання демократії, бажані для одних учасників і небажані для інших та суперечать загальним інтересам. Вона супроводжується, як правило, взаємними звинуваченнями, погрозами, ультиматумами. Для цього виду взаємовідносин характерним є протистояння, використання опозицією неконвенційних форм політичної участі. Цікавою, на противагу конфронтаційній теорії, є консенсусна модель, яка передбачає, що між владою та опозицією може виникати усвідомлення спільності інтересів в окремому питанні та узгодження в підходах щодо головних цілей розвитку держави. Така модель характеризується утворенням різних союзів і порозумінням в окреслених політичних питаннях та заснована на співробітництві, урахуванні спільних інтересів, орієнтацією на розв’язання конфлікту.

В умовах сучасної демократії необхідно уникати неконструктивної схеми взаємовідносин між владою й опозицією. За такої конструкції влада та опозиція використовують свої “правила гри”, які виходять за межі закону для збереження своєї влади та впливу на суспільство. Такий характер притаманний суспільствам із нерозвиненими формами демократії та суспільствам перехідного типу, у яких відбувається становлення демократії. На думку Л. М. Червоної, неконструктивна схема відносин у результаті несе негативні наслідки самій владі: 1) зростає рівень громадської підтримки і посилюється легітимність опозиції; 2) відбувається консолідація опозиції (утворюються нові опозиційні групи, що об’єднуються з її ядром); 3) зростає вплив опозиції на політичний процес, зокрема, через поширення опозиційних настроїв у суспільстві.

Висновки. Оскільки взаємодія – це той елемент комунікації, який фіксує й обмін інформацією, і організацію спільних дій, політична взаємодія є взаємозумовленим впливом одних суб’єктів на інші, а також керованим процесом реалізації зв’язків. Взаємодія з опозицією потребує від влади лояльності й готовності до діалогу з проблем корегування курсу реформ і реалізації конструктивних йому альтернатив. Для обрання ідеальної моделі опозиції в Україні, вважаємо, що найоптимальнішим варіантом є поєднання характеристик різних моделей опозиційної діяльності, зважаючи на національні, політичні, історичні, економічні, геополітичні, культурні та соціальні чинники розвитку для народу України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Даль Р. А. (2002) Поліархія. Участь у політичному житті та опозиція / пер. з англ. О. Д. Білогорського. Х. : Каравела, 216 с.
2. Токвіль А. (1999) Про демократію в Америці : у 2-ох т. / пер. з фр. Г. Філіпчука, М. Москаленка ; передм. А. Жардена. К. : Видавничий дім “Всесвіт”. 590 с.
3. Шумпетер Й. А. (2005). Елітарна демократія і теорія конкурентного лідерства. *Демократія* : антол. / упор. О. Проценко. Київ : Смолоскип. С. 467–485.
4. Сарторі Дж. (2005) Вертикальна демократія. *Демократія* : антологія / упор. О. Проценко. К. : Смолоскип. С. 486–532.
5. Sartori G. (1994) Teoria demokracji / przeł. P. Amsterdamski, D. Grinberg. Warszawa : Wydaw. Naukowe PWN. 641 s.
6. Даймонд Л. (2005). Три парадокси демократії. *Демократія* : антол. / упор. О. Проценко. К. : Смолоскип. С. 92–104.
7. Зарицька І. В. (2009) Парламентська опозиція як чинник функціонування сучасної демократії : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Київський національний університет ім. Т. Шевченка. К. 16 с.

8. Тарасенко К. В. (2013) Моделі конституційно-правового регулювання опозиційної діяльності в зарубіжних країнах. *Порівняльно-аналітичне право*. № 2. С. 113–118.
9. Dahl R. (1968) *Political Opposition in Western Democracies*. Front Cover. Yale University Press, 1968. Political parties. 458 p.
10. Француз А. Й. (2014) Правовий статус політичної опозиції в демократичній державі. *Правничий вісник Університету “КРОК”*. Вип. 19. С. 5–13.

REFERENCES

1. Dal R. A. (2002) **Poliarkhiia. Uchast u politychnomu zhytti ta opozytsiia** [Polyarchy. Participation in political life and opposition] / per. z anhl. O. D. Bilohorsko. Kh. : Karavela. 216 p. [in Ukrainian].
2. Tokvil A. (1999) **Pro demokratiu v Amerytsi** [On democracy in USA] / per. z fr. H. Filipchuka, M. Moskalenka; peredm. A. Zhardena. K. : Vydavnychiy dim “Vsesvit”. – 590 p. [in Ukrainian].
3. Shumpeter Y. A. (2005) **Elitarna demokratiia i teoriia konkurentnoho liderstva. Demokratiia : antol.** [Elite democracy and the theory of competitive leadership. Democracy: an anthology] / upor. O. Protsenko. Kyiv : Smoloskyp. P. 467–485 [in Ukrainian].
4. Sartori Dzh. (2005) **Vertykalna demokratiia. Demokratiia : antolohiia** [Vertical Democracy. Democracy: an anthology] / upor. O. Protsenko. K. : Smoloskyp. P. 486–532 [in Ukrainian].
5. Sartori G. (1994) **Teoria demokracji** [Theory of democracy] / przeł. P. Amsterdamski, D. Grinberg. Warszawa : Wydaw. Naukowe PWN. 641 p. [in Polish].
6. Daimond L. (2005) **Try paradoksy demokracji. Demokratiia : antolohiia** [Three paradoxes of democracy] / upor. O. Protsenko. K. : Smoloskyp. P. 92–104 [in Ukrainian].
7. Zarytska I. V. (2009) **Parlamentska opozytsiia yak chynnyk funktsionuvannia suchasnoi demokracji** [Parliamentary opposition as a factor in the functioning of modern democracy]. Doctor’s thesis. K. : Kyiv T. Sh. U. [in Ukrainian].
8. Tarasenko K. V. (2013) **Modeli konstytutsiino-pravovoho rehuliuвання opozytsiinoi diialnosti v zarubizhnykh krainakh** [Models of constitutional and legal regulation of opposition activities in foreign countries] *Porivnialno-analitychne pravo*. Kyiv: No. 2. P. 113–118 [in Ukrainian].
9. Dahl R. (1968) **Politychna opozytsiia v zachidnykh demokraciakh** [Political Opposition in Western Democracies]. Front Cover. Yale University Press, 1968. Political parties. 458 p. [in English].
10. Frantsuz A. Y. (2014) **Pravovyi status politychnoi opozytsii v demokratychnii derzhavi**. [Legal status of the political opposition in a democratic state] *Pravnychiy visnyk Universytetu “KROK”*. Vyp. 1. P. 5–13 [in Ukrainian].

Дата надходження: 25.10.2021 р.

Maya Pyvovar
Lviv Polytechnic National University,
Educational and Scientific Institute
of Law, Psychology and Innovative
Education,
assistant lecturer of the Department of theory
and philosophy law,
constitutional and international law,
Ph. D.
law.maya233@gmail.com
ORCID: 0000-0001-5495-5361

LEGAL BASES OF INTERACTION OF THE STATE POWER AND OPPOSITION IN THE PERIOD OF DEMOCRATIC TRANSFORMATION: THEORETICAL AND LEGAL ASPECT

The article examines the interaction of state power and opposition in the period of democratic transformation. This kind of interaction is due to the historical preconditions for the formation of the opposition, its models, types, forms of government and political regime of the state. The integral

classification of legal bases and forms of interaction of the state power and opposition depends on these factors. Today, there are several generalized models of political opposition in Western European doctrine, including: 1) the Westminster model; 2) the German model; 3) the French semi-presidential model; 4) the Scandinavian model.

It is established that the opposition as an institutionalized representation of the interests of citizens at the level of public decision-making, critical evaluation of government policy, requirements for its correction, bringing it into line with the right needs, qualified alternatives. The mission of the opposition is not to deny the current government, but to generate an alternative policy to the government's course. The opposition is an institution whose purpose is to express interests and values that are not represented in the activities of the ruling regime. Thus, the opposition expresses and consolidates the protest activity of the population, forms demands that oppose the behavior of the government or correct it.

I. Pobochiy divides there are three forms of political interaction between the government and the opposition, namely political struggle, cooperation and neutrality. The political struggle is for the conquest and division of state power, and it is based on the contradiction of the objective political interests of different social groups, classes, nations, and so on. Cooperation is based on the coincidence – within a specific identity – of the political interests of the subjects that have formed situational. Neutrality implies keeping actors from exchanging activities in conditions of conflict or coincidence of their political interests, but, for tactical reasons, it should be considered as a special form of political interaction.

An important task in ensuring proper forms of realization of the legal basis of interaction between the government and the opposition is to develop effective legal mechanisms for such interaction, enshrined in the law of Ukraine, which regulates the legal status of the opposition and guarantees its activities.

Key words: interaction of state power and opposition, democratic transformation, constructive opposition, non-constructive opposition, opposition models, optimal policy.