



ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ З ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОПОЗИЦІЇ

12 жовтня 2006 року у Хмельницькому університеті управління та права були проведенні перші на Поділлі громадські слухання стосовно законопроектів про опозицію.

Університет вирішив підтримати ініціативу Голови Верховної Ради України та Інституту законодавства Верховної Ради України щодо винесення на обговорення фахівців, місцевої політичної еліти та громадського активу області ключових законопроектів, які розглядаються сьогодні у парламенті та від долі яких залежить реалізація наших прав та свобод.

Мета цих Слухань полягала у наступному:

- 1) залучити місцевих фахівців до оцінки найважливіших законодавчих ініціатив;
- 2) підготовка пропозицій щодо доопрацювання розглянутих законопроектів;
- 3) сформування чіткої позиції місцевої еліти щодо найважливіших питань державного будівництва;
- 4) підняття рівня правової обізнаності і культури місцевої еліти;
- 5) залучення громадськості до законотворчого процесу

Громадські слухання законопроектів є факультативною стадією законодавчого процесу, які тільки-но починають розвиватись на теренах України. Останній яскравий приклад таких масових громадських обговорень законодавчих ініціатив був здійснений під час розробки законопроекту “Про адміністративно-територіальний устрій України”. Тоді робоча група під керівництвом Романа Безсмертного об’їхала всю Україну з громадськими слуханнями цього проекту закону. Під час обговорень були зібрані сотні пропозицій по удосконаленню проекту. І хоча проект не було прийнято парламентом унікальна ініціатива не була марна: більшість населення України сьогодні має уявлення про адміністративно-територіальну реформу і може висловити своє відношення до пропонованих “зверху” нововведень.

На обговорення громадськості було винесено два законопроекти:

- 1) проект № 1101 “Про політичну опозицію в Україні” (автори — народні депутати фракції Партії регіонів: Р. Богатирьова, Т. Чорновіл, ...);
- 2) проект № 1101-1 “Про парламентську опозицію” (автор — лідер фракції БЮТ Ю. Тимошенко).

У громадських слуханнях взяли участь: народні депутати України, які представляють Хмельницьку область; один із авторів законопроекту № 1101, член робочої групи Верховної Ради України з доопрацювання обох проектів **Тарас ЧОРНОВІЛ**; фахівці Інституту законодавства Верховної Ради України; голови місцевих осередків політичних партій; керівники та представники засобів масової інформації; керівництво, науково-педагогічні працівники та активні студенти Хмельницького університету управління та права.

Всього за час роботи українського парламенту на його розгляд виносилось близько десяти проектів про опозицію. Жоден з них не був схвалений Верховною Радою України.

Цікавим фактом, який з’ясувався при обговоренні, було те, що обидва проекти законів готувались під час перебування відповідної політичної сили у фактичній опозиції: Партією регіонів — під час існування Помаранчевої коаліції; Блоком Юлії Тимошенко — після утворення Антикризової коаліції. Отже, можна сказати, що обидва проекти готувались, так би мовити, «під себе».

Важливим фактом стало також те, що на даний час досягнута домовленість про розробку та внесення на розгляд парламенту спільного законопроекту, з урахуванням позитивних аспектів кожного із законопроектів.



Тому проведення громадських слухань з цієї тематики саме зараз — це вимога часу. Пропозиції, висловлені учасниками обговорень, будуть розглянуті на робочій групі Верховної Ради України з доопрацювання законопроектів.

При обговоренні більшість учасників слухань зійшлися на таких позиціях стосовно проектів законів:

1. Закон України, який регулюватиме діяльність опозиції, потрібен. Конституційні зміни механізму стримувань і противаг об'єктивно виводять опозицію «на передову» цього механізму. Відтепер опозиція має стати суттєвим контролером здійснення державної влади в країні.

2. Внаслідок наявності суттєвої відірваності політичних сил «у центрі» та «на місцях» сьогодні неможливо та недоцільно створювати єдиний закон про політичну опозицію, який би регламентував діяльність як парламентської, так і позапарламентської опозиції. При всьому бажанні деяких представників місцевих осередків політичних партій (блоків) отримати додаткові права, виступивши в якості опозиції, було визначено, що спочатку потрібно визначити статус парламентської опозиції. Адже для визначення позапарламентської опозиції потрібно, щоб вона була узгоджена з опозицією парламентською.

3. Визначена необхідність систематизації законодавчих актів, які регулюють питання влади, і створення на їх основі Кодексу законів про державну владу України.

4. Було визнано, що більш адекватним є проект, підготований фракцією БЮТ, адже в багатьох моментах у цьому проекті більш вдало прописано механізми реалізації прав опозиції. Хоча в тому вигляді, як проект подано на розгляд, він не відповідає Конституції України.

5. Численні заперечення викликала пропозиція введення нового поняття: «альтернативне управління державними справами», яке має здійснювати опозиція. Доцільним вважається визначення контрольної діяльності опозиції. На думку учасників громадських слухань, у проекті Ю. Тимошенко опозицію буквально представлено як противагу державної влади, яка здатна при необхідності «стопорити» державний механізм. Було зауважено, що така концептуальна модель опозиції при всій привабливості і, можливо, необхідності для політичного життя не може бути реалізована у нашій правовій дійсності.

6. Одним з ключових питань, яке виникло при обговоренні: яка організаційно-правова форма опозиції. Обидва проекти закономірно наділяють опозицію правами (в першу чергу контрольними), визначають її правовий статус, але не визначають опозицію як суб'єкта права. Зокрема, у проекті Ю. Тимошенко пропонується наділити опозицію правом подання до адміністративного суду.

На думку учасників слухань, опозиція може утворюватись та існувати лише як політичний суб'єкт. Відповідно, всі право значимі дії (наприклад, подання до суду) мають здійснювати народні депутати, згідно Закону України «Про статус народного депутата України».

7. Предметом обговорення також стало питання визначення обсягу та реалізації прав опозиції. Безперечно, не має сенсу закріплювати права, які не можуть бути надалі реалізовані. Адже забезпечення будь-якого права відбувається лише закріпленням кореспондуючого обов'язку за особою (особами), яка це право має задовольнити.

Права опозиції на заміщення посад у Рахунковій палаті, Раді Національного банку України, Національній раді з питань телебачення і радіомовлення, Вищій раді юстиції України, Конституційному Суді України, Антимонопольному комітеті України та інших державних органів не можуть бути забезпечені кореспондуючим обов'язком, наприклад, Верховної Ради України. Адже такий гіпотетичний обов'язок суперечить принципу таємного та вільного голосування народних депутатів України у парламенті, а отже суперечить Конституції України.

8. З приводу окремого фінансування опозиційної діяльності (в першу чергу діяльності тіншових міністрів) з Державного бюджету України майже одностайно була висловлена позиція



щодо доцільності існування тіньового уряду на громадських засадах. Фінансування опозиції можливе лише в межах кошторису Верховної Ради України на поточний рік.

9. Була визнана необхідність більш чіткої регламентації питання відповідальності за недотримання норм закону, а також запровадження громадського нагляду за дотриманням цих норм.

10. Також зауваження викликала непропрацьованість прикінцевих положень проектів, які відповідають за узгодження нового закону з діючим законодавством і містять зміни до інших законів та нормативно-правових актів. Так, багато положень проектів потребують змін інших нормативних актів. Зокрема, паралельно із прийняттям закону мають вноситись зміни до Регламенту Верховної Ради України, адже у законі планується надати багато процедурних прав опозиції.

11. Представники засобів масової інформації (ЗМІ) звернули увагу на слабку розробку в обох проектах питань використання опозицією ЗМІ. В цих розділах права опозиції виписані не системно, не враховані також реальні можливості ЗМІ щодо забезпечення таких прав.

Загалом, всі учасники громадських слухань визнали необхідність таких обговорень, адже вони дають можливість залучити широку громадськість до законотворчого процесу.

Цьому має сприяти також утворення Центру громадських законодавчих ініціатив при Хмельницькому університеті управління та права, метою якого й буде організація подібних громадських обговорень актуальних питань державного будівництва, а також розробка законопроектів за громадською ініціативою.

*Науково-дослідна частина
Хмельницького університету управління та права*

