

## ЕВОЛЮЦІЯ ІНСТИТУТУ ПОЛІТИЧНОЇ ОПОЗИЦІЇ В КОНТЕКСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

*Доведено на українських реаліях, що функціонування політичної опозиції прямим чином залежить від форми державного правління, типу, механізмів і методів державного управління. На підставі аналізу змін у системі державного управління визначено етапи становлення та розвитку інституту політичної опозиції в сучасній Україні.*

*It is proved for example on Ukraine, that functioning of political opposition by direct dependent on the form of state government, type, machineries and methods of public administration. On the basis of analysis of changes in the system of public administration an author defined the stages of becoming and development of institute of political opposition in modern Ukraine.*

**Ключові слова:** інститут політичної опозиції, державне управління, модернізація, етапи розвитку, парламент, уряд, форма державного правління.

Зміни в системі державного управління України, властиві перехідним суспільствам, обумовили виникнення нових політичних інститутів, які, у свою чергу, вплинули на трансформаційні процеси. Організаційне оформлення політичної опозиції в Україні та поступове збільшення її впливу на процеси державного управління викликають інтерес до причин та умов її функціонування. Виходячи з цього, актуалізується питання взаємозалежності системи державного управління та інституту політичної опозиції.

З середини 1990-х рр. вітчизняні дослідники зробили предметом свого аналізу діяльність української політичної опозиції (Ю. Бадзьо, В. Литвин); передумови та причини її виникнення (І. Варзар, Г. Демиденко, Л. Маймескулов, А. Колодій, І. Курас, К. Савицький, В. Якушик); принципи, характер, моделі та перспективи її взаємодії з владою в Україні (Р. Балабан, В. Бех, М. Лукашевич, М. Михальченко, Ф. Рудич, С. Рябов, В. Журавський, Ю. Древаль, Л. Червона, С. Бондар, І. Підлуська); законодавче регулювання її правового статусу (І. Павленко, О. Совгіря); її роль у політичному процесі (Н. Вінничук, Н. Піскарьова). Російські дослідники в контексті вивчення політичної системи українського суспільства (В. Гельман, С. Кара-Мурза), українського парламентаризму (Т. Гузенкова) певною мірою досліджували проблеми розвитку української політичної опозиції. Разом з тим, поза увагою залишаються проблеми взаємозалежності функціонування інституту політичної опозиції (його становлення та розвитку) в Україні та системи державного управління (її характеру та змін).

Метою даної статті є дослідження етапів становлення та розвитку інституту політичної опозиції в Україні під впливом змін у системі державного управління.

Виникнення парламентської опозиції в Україні обумовлювалося низкою реформ, які докорінно змінили систему державного управління. Так, економічна реформа (червня 1987 р.), яка змінила методи державного управління з адміністративних на економічні, сприяла виникненню приватних власників, а значить, зародженню основ громадянського суспільства, створила підстави для інституціональних передумов формування політичної опозиції, активізації опозиційних рухів.

Другим кроком на шляху модернізації системи державного управління стала реформа політичної системи, а саме – запровадження парламенту. Ліквідація такого органу радянської представницької влади, як З'їзд народних депутатів (осінь 1989 р.), скасування ст. 6 Конституції СРСР (березень 1990 р.) і Конституції УРСР (жовтень 1990 р.) про керівну та спрямовуючу роль КПРС у радянському суспільстві; обрання президента Радянського Союзу на III З'їзді народних депутатів СРСР (березень 1990 р.), а також вибори народних депутатів до Верховної Ради УРСР призвели до руйнації радянської системи державного управління, встановлення нової форми правління (парламентської республіки), розвитку багатопартійності. Верховна Рада УРСР почала працювати в режимі парламенту. Радикальні зміни в системі державного управління, його демократизація обумовили виникнення парламентської опозиції.

Політичний режим СРСР можна класифікувати як диктатуру, уособленням органів держави за якої була комуністична партія (КПРС), що зверху насаджувала жорстку централізацію влади та суспільні відносини без внутрішніх пружин саморегуляції. Тому саме КПРС виконала таку функцію, яка притаманна державі в умовах переходу від традиційного до раціонального етапу розвитку: наприкінці 1980-х рр. вона сприяла ліквідації жорсткої централізації держави, відновленню функціонування парламенту. У 1990 р. у Верховній Раді України було створено першу парламентську більшість (група 239) та “конструктивну” парламентську опозицію – Народна Рада (125 депутатів) [7, с. 123; 22, с. 51].

Легалізація та структуризація в парламенті політичної опозиції, якій була властива певна згуртованість національною ідеєю та загальним неприйняттям комуністичної влади (радянського уряду, який уособлювала КПРС), дає підстави для виокремлення першого етапу – 1987 – 1990 рр. – як етапу становлення політичної опозиції в Україні.

З виникненням незалежної держави (1991 р.), введенням інституту Президентства відбуваються

подальші зміни в державному управлінні, що започатковує якісно новий етап у розвитку інституту політичної опозиції в Україні. Установлення інституту Представника Президента України (глави місцевої державної адміністрації) (5 березня 1992 р.) підпорядкувало вертикаль органів місцевої державної виконавчої влади безпосередньо Президентові України. Посилення виконавчої вертикалі змінило спрямованість опозиції зі “взагалі антивладної” на антипрезидентську. Разом з тим відсутність механізму формування уряду парламентською більшістю, не давали підстав для повноцінного функціонування політичної опозиції.

Закон України “Про об’єднання громадян” (червень 1992 р.) став першою правовою підставою для функціонування політичної опозиції. Низка партій відкрито проголосили про опозиційний статус щодо діяльності президента: Народний Рух України (березень 1992 р.), Комуністична партія України (КПУ) (червень 1993 р.); а Соціалістична партія України (СПУ) (грудень 1993 р.) – ще й про антиурядову спрямованість. Послаблення централізації державного управління через скасування інституту представника Президента (у лютому 1994 р.) в умовах економічної кризи не зменшило тиску позапарламентської опозиції на Верховну Раду України з вимогами розпуску парламенту та дострокових виборів Президента України.

Незважаючи на те, що опозиція в Україні у 1994 р. була сильнішою за уряд, вона програла дострокові вибори, не замінила наявну політико-управлінську еліту. Формування в Україні “неопатримональної” системи влади, за якої відбулося “присвоєння” сфери державного управління офіційними носіями політичної влади, дозволило державні й адміністративні ресурси, а також суспільні інститути використовувати для досягнення економічних і політичних цілей приватних осіб [18, с. 25, 26, 27; 1, с. 37].

Виборчий закон 1993 р. зберіг мажоритарну виборчу систему, яка вже не відповідала українським політичним реаліям, що не дало можливості структурувати парламент та утворити більшість і опозицію у Верховній Раді України XIII (II) скликання (1994 – 1998 рр.). У Законі України “Про статус народного депутата України” (1993 р.) та Регламенті Верховної Ради України (1994 р.) не були прописані певні процедури, спрямовані на захист опозиційної меншості, форми та методи їх використання. Невизначеність статусу політичної опозиції позначилася на статусі її фракції в парламенті. Так, опозиційна КПУ, яка створила найчисельнішу фракцію в парламенті (86 депутатів) не отримала жодного місця в Президії ВР та ключових місць у парламентських комітетах.

Наступні зміни в системі державного управління погіршили умови діяльності політичної опозиції. Конституційний Договір (8 червня 1995 р.) між Президентом України та Верховною Радою про основні засади організації державної влади і місцевого самоврядування в Україні закріпив повноваження Президента як глави держави і глави державної виконавчої влади України [11]. Відновлення підпорядкованості виконавчої вертикалі безпосередньо Президентові обернуло вістря багатьох політичних партій та курсу радикальних економічних реформ, проведення якого ототожнювалося з ним.

Конституція України (1996 р.) встановила президентсько-парламентську форму правління в країні, дещо зменшивши повноваження Президента. За нею, Президент переставав бути главою виконавчої влади, а призначав зі згоди Верховної Ради Прем’єр-міністра України, також призначав за поданням Прем’єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, голів місцевих державних адміністрацій та ін. Президент міг призначати позачергові вибори до Верховної Ради України, а також припиняти її повноваження (ст. 106, ч. 8); міг здійснювати на Верховну Раду інформаційний вплив (державні ЗМІ, спецслужби тощо). Вплив Верховної Ради на Президента визначався можливістю ухвалення законів (у т. ч. і Конституції), що окреслюють правове поле діяльності глави держави. Ще менший вплив ВР могла здійснювати на Кабінет Міністрів України. Конституція України (1996 р.) гарантувала можливість опозиційної діяльності, проте ні політична, ні парламентська опозиція не були визначені як окремі суб’єкти політичних відносин.

Децентралізація державного управління в результаті становлення системи місцевого самоврядування (Закон України “Про місцеве самоврядування”, 1997 р.) в умовах соціально-економічної кризи, а також запровадження змішаної виборчої системи до парламенту в 1998 р. призвели до збільшення впливу опозиції на політичний процес. Деструктивна діяльність опозиційної КПУ, яка у Верховній Раді III-го скликання створила найбільшу парламентську фракцію, зайняла керівні посади, унеможливила прийняття урядових рішень щодо розвитку країни на ринкових засадах. Разом з “лівою” в парламенті виникла ліберальна опозиція (фракції політичної організації “Громади”, Партії “Реформи і порядок”, Народно-демократичної партії України (НДП)). Хоча більшість фракцій парламенту знаходилися в опозиції до Президента і не підтримували його рішень, парламентська більшість так і не створилася.

Протистояння двох гілок влади посилювало Закон України “Про місцеві державні адміністрації” (квітень 1999 р.), який закріпив підпорядкованість виконавчої вертикалі главі держави. За умов збільшення президентських повноважень та централізації державного управління урядовці не лише не могли домовитися з парламентарями в разі затвердження бюджету, але й налагодити повсякденну конструктивну роботу між урядом і парламентом.

Президентські вибори 1999 р. не змінили колишньої політико-управлінської еліти та курсу державної політики. За умов патримональної системи влади, централізації державного управління продовжувалося ігнорування опозиції. Проте через адміністративний ресурс зверху влада здійснила спробу створити зручну парламентську більшість. Першим кроком до цього стало формування так званого “коаліційного” уряду через залучення до Кабінету Міністрів Прем’єр-міністром України В. Ющенком (з грудня 1999 р.)

представників різних парламентських фракцій. Другим – підписання Меморандуму про співпрацю та політичну відповідальність парламенту і уряду. Вперше за історію незалежної України ”зверху” було утворено проурядову парламентську більшість, готову взяти на себе політичну відповідальність за здійснення проголошеного Президентом України курсу реформ, у т. ч. економічних [7, с. 129–130]. У лютому 2000 р. вона на чолі із фракцією Соціал-демократичної партії України (об’єднаної) (СДПУ(о)) у революційний спосіб (“оксамитова революція” в парламенті) позбавила “ліву” опозицію всіх важелів впливу на економічне реформування українського суспільства [6, с. 127–129]. Некомуністична парламентська більшість ухвалила Земельний кодекс (лютий 2000 р.), що дозволяв купівлю-продаж землі (з певними обмеженнями). Це стало важливим кроком у переході до ринкової економіки, підставою для прискорення подальшого розвитку середнього класу (власників) в Україні. У свою чергу, остання ознака є умовою для легалізації політичної опозиції. Тому з лютого 2000 р. політики і експерти почали регулярно ставити питання про необхідність визначення правового статусу політичної опозиції (перша спроба була здійснена у 1998 р. депутатами Ю. Тимошенко і О. Єльшкєвичем). До лютого 2002 р. на розгляд парламенту було подано п’ять відповідних законопроектів, до 2007 р. – ще сім. Жодний з них, навіть проект Президента України, не був ухвалений.

Проведення Всеукраїнського референдуму (квітень 2000 р.) мало на меті посилити президентську владу (зміни в Конституції, що дають президентові право розпуску парламенту). На ньому ставилися питання про довіру Верховній Раді України, а також здійснена спроба наступу на опозицію (в питанні про обмеження депутатської недоторканності народних депутатів України). Спроба ”силової раціоналізації” не вдалася, бо результати референдуму не були імplementовані. Замість цього відбулася активізація діяльності політичної опозиції.

Відсутність можливостей використання цивілізованих форм взаємодії парламентської опозиції з органами державного управління змусила частину антипрезидентськи налаштованих парламентських фракцій вдатися до мітингової демократії. Позапарламентські дії політичної опозиції ознаменували початок третього етапу її розвитку. Він характеризувався виникненням руху “Україна без Кучми” (листопад 2000 р.), очолюваним СПУ, приєднанням до нього Всеукраїнського політичного об’єднання “Батьківщина” (лютий 2001 р.), створенням масової опозиційної політичної структури – “Громадська ініціатива “Форум Національного Порядку”” (ФНП), яка перетворилася на центр тяжіння майже всіх антипрезидентських сил. Позапарламентська опозиція антипрезидентського спрямування вимагала відсторонення від влади Л. Кучми, зміни системи влади, перетворення України на парламентську республіку. Останнє гасло стало викликом владі щодо необхідності зміни системи державного управління. До того ж у квітні 2001 р. розпалася створена ”зверху” пропрезидентська парламентська більшість.

Спробою унормувати дії позапарламентської опозиції можна вважати Закон України “Про політичні партії в Україні” (травень 2001 р.), який гарантував свободу опозиційної діяльності політичним партіям. Це була легалізація функціонування політичної опозиції без уточнення її суб’єктно-об’єктного складу [8, ст. 12].

Законодавчі гарантії опозиційної діяльності сприяли змінам у ставленні до політичної опозиції з боку суспільства. Вибори 2002 р. до Верховної Ради України IV скликання були успішними для неї. Парламентські фракції політичних сил Блоку “Наша Україна”, КПУ, СПУ та Блоку Юлії Тимошенко (БЮТ) на початку квітня 2002 р. переважали в кількісному відношенні (57,74 %) за пропорційною складовою провладні фракції Блоку “За єдину Україну” та СДПУ(о). Проте застосування адмінресурсу у процесі створення пропрезидентської парламентської більшості шляхом залучення депутатів-мажоритарників перетворило перших на парламентську опозицію. КПУ, СПУ та БЮТ приєдналися до Меморандуму фракції “Наша Україна”, в якому були висунуті пропозиції проведення політичної реформи в країні з метою переходу до парламентської республіки, в т. ч. формування уряду парламентською більшістю. Це свідчило про організаційне оформлення в парламенті політичної опозиції, що стало першим реальним кроком для її інституалізації.

У зверненні до українського народу з нагоди 11-ої річниці проголошення незалежності України, Президент України сам заявив про необхідність переходу від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки, перехопивши деякі ініціативи політичної опозиції. Новоутворена парламентська більшість у рамках проголошеної Президентом України конституційної реформи отримала змогу в листопаді 2002 р. сформувати перший (за роки незалежності) по-справжньому коаліційний уряд (Прем’єр-міністр В. Янукович).

Нова чіткість у владних відносинах створила підстави для наповнення гасла “проти” конкретним підкріпленням [2, с. 297]. На Всеукраїнському надзвичайному з’їзді депутатів всіх рівнів від опозиції було прийнято Декларацію єдності опозиційних сил (3 березня 2003 р.) [17, с. 186], де були чітко викладені вимоги опозиції щодо проведення політичної реформи, зміцнення позицій самоврядування, введення пропорційної системи виборів до рад усіх рівнів.

Під впливом парламентської опозиції Президент України і представники різних політичних сил стали подавати на розгляд Верховної Ради законопроекти “Про внесення змін у Конституцію України” (реєстраційні №№ 4105, 3207-1, 4180), які мали сприяти зміні форми правління з президентсько-парламентської на парламентсько-президентську республіку, а також системи державного управління в Україні.

Діяльність парламентської опозиції сприяла перемозі на президентських виборах-2004 її лідера

В. Ющенка, зміні політично-управлінської еліти на центральному (Уряд, Прем'єр-міністр Ю. Тимошенко) та регіональному (керівництво державних адміністрацій) рівнях. Вперше в Україні склалася ситуація диспаритету – знаходження на центральному та регіональному рівнях влади представників конкуруючих партій: нова опозиція в парламенті (СДПУ(о), Партія регіонів та КПУ) на регіональному та місцевому рівнях у більшості регіонів репрезентувала владу.

Політична опозиція в Україні очолила процес модернізації системи державного управління, розпочатий Помаранчевою революцією. У січні 2006 р. у результаті здійснення конституційної реформи Україна перетворилася на парламентсько-президентську республіку. Отже, третій етап розвитку політичної опозиції (2000/2001 – 2005 рр.) характеризувався частковою інституалізацією опозиції (організаційним оформленням у парламенті в 2002 р.), перетворенням її на рушійну силу зміни системи державного управління.

Зміни в системі владних відносин і державного управління за оновленою Конституцією (з січня 2006 р.) обумовили нові можливості і властивості політичної опозиції, що визначило початок четвертого етапу в її розвитку.

Проведення парламентських виборів-2006 за суто пропорційною системою сприяло інтеграції опозиційних партій до складу правлячих коаліцій, залученню опозиції до державно-управлінської діяльності. У Верховній Раді України V-го скликання 6 липня 2006 р. сформувалася парламентська більшість (“антикризова” коаліція) переважно з тих політичних сил, що знаходилися нещодавно в опозиції до уряду та Президента України – мегафракції “Регіони України” та фракцій СПУ й КПУ. Її лідер В. Янукович став Прем'єр-міністром. В опозиції опинилися фракції БЮТ (вересень 2006 р.) та “Наша Україна” (жовтень 2006 р.) [3].

Підтвердженням необхідності надання політичній опозиції правового статусу стало ухвалення в парламенті у першому читанні проекту закону “Про парламентську опозицію” у січні 2007 р. № 2885, авторами якого були депутати від фракцій БЮТ та Партії регіонів. Більше цей документ не розглядався, проте сумісні законопроекти представників парламентської опозиції та правлячої коаліції можна вважати одним з важелів впливу політичної опозиції на прийняття політико-управлінських рішень.

Одночасно з указаними процесами на загальнонаціональному рівні відбулася зміна регіональної політико-управлінської еліти. За результатами виборів-2006 до органів місцевого самоврядування, БЮТ і “Наша Україна” отримали абсолютну чи відносну більшість місць у 15 (з 24) обласних радах України [5]. Об'єднавши свої зусилля (Угода від 19 лютого 2007 р. про спільні дії в місцевих радах), опозиційні до уряду сили стали на місцевому рівні реальною владою. Відбулося ускладнення функцій інституту політичної опозиції: одна і та ж політична сила, виконуючи в законодавчому органі держави роль опозиції, на регіональному/місцевому рівнях уособлювала владу та здійснювала управління регіональним/місцевим розвитком.

Диспаритет в Україні позначився негативно на процесі державного управління. Ситуація коабітації (“розділеного правління”), яка виникла в 2006 р. в умовах несформованої демократичної політичної культури містила значний конфліктогенний потенціал з високою ймовірністю переростання на гостру політичну кризу. Зміни до Конституції України, посиливши роль політичних партій, закріпили неповний збіг політичних ролей Президента України й Кабінету Міністрів України у частині розробки політичних ініціатив [12, с. 59; 13, с. 85]. В умовах “двовладдя” в парламенті виникла ситуація створення двох політичних опозицій – антиурядової парламентської меншості та антипрезидентської парламентської більшості.

Протистояння між парламентською більшістю/Урядом та Президентом викликало “тотальне перетягування владного ресурсу обома політичними середовищами” [1, с. 46]. Фракція Партії регіонів, скориставшись слабкою партійною дисципліною опонентів, провела переговори з деякими представниками опозиційних фракцій про перехід останніх до парламентської коаліції з метою створення конституційної більшості для додання президентського вето. Проте спроби змінити статус-кво з боку Партії Регіонів були успішно заблоковані президентською стороною і призвели до розпуску Верховної Ради України та позачергових виборів 2007 р. В умовах політичної кризи Президент підтримав вимоги антиурядової політичної опозиції щодо позачергових парламентських виборів, що спричинило зростання впливу останньої на державно-управлінський процес.

За результатами позачергових парламентських виборів (30 вересня 2007 р.) у Верховну Раду України VI-го скликання владу отримала політико-управлінська контреліта (втретє з урахуванням президентських виборів): парламентська (“демократична”) коаліція створилася з нещодавно опозиційних фракцій (БЮТ і Блоку “Наша Україна – Народна Самооборона” (НУ-НС), більшістю в 226 голосів було призначено Прем'єр-міністром Ю. Тимошенко. В опозиції опинилася Партія регіонів [15].

Неабияке значення мав той факт, що у Верховній Раді України VI-го скликання, крім парламентської більшості та парламентської опозиції, вперше з'явилася неопозиційна парламентська меншість, яку репрезентували дві фракції (Блок Литвина та КПУ). В умовах протистояння між Президентом України та Кабміном (в особі прем'єра) саме її підтримка тієї чи іншої політичної сторони могла змінювати державно-управлінські впливи.

На відміну від парламенту попереднього скликання, політична опозиція отримала більше можливостей щодо контролю за діями влади, увійшовши до керівництва п'ятьох парламентських комітетів, яким

належить дана функція. Так, представники опозиції стали головами комітетів свободи слова та інформації та Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України. Комітети з питань бюджету та прав людини, національних меншин і міжнародних відносин очолили представники парламентської меншості. З опозиційних депутатів було обрано першого заступника комітету з питань бюджету; голову одного з підкомітетів комітету з правової політики та секретарів комітетів з питань бюджету та свободи слова та інформації [9].

Незважаючи на відсутність правового врегулювання статусу парламентської опозиції, 21 грудня 2007 р. регіонали втілили ідею “тіньового уряду” (у 1998 році в Україні з’явився перший тіньовий Кабмін, який створила Ю. Тимошенко. В 2001-му естафету спробувала перейняти Н. Вітренко; у березні 2005-го – В. Янукович “суспільний Кабінет Міністрів”. У вересні 2006 р. лідер БЮТ Ю. Тимошенко заговорила про створення опозиційного уряду за умови приєднання до опозиції блоку “Наша Україна” [4]. 12 жовтня 2006 р. про аналогічну готовність заявив перший заступник глави політвиконкому “Нашої України” І. Жданов [3]). на чолі з лідером фракції Партії регіонів В. Януковичем (склад опозиційного уряду: міністр фінансів – М. Азаров, міністр економіки – І. Акімова, міністр оборони – О. Кузьмук, міністр внутрішніх справ – М. Джига, міністр палива та енергетики – Ю. Бойко, міністр вугільної промисловості – С. Тулуб, міністр транспорту і зв’язку – В. Козак, міністр праці і соціальної політики – М. Папієв, міністр освіти і науки – Д. Табачник, міністр закордонних справ – К. Грищенко, міністр юстиції – О. Лавринович, міністр екології – А. Толстоухов, міністр сільського господарства – В. Слаута, міністр ЖКГ – О. Попов, міністр з надзвичайних ситуацій – Н. Шуфрич, міністр будівництва і регіонального будівництва – В. Яцуба, міністр промислової політики і підприємництва – А. Кінах, міністр у справах сім’ї, молоді і спорту – В. Корж. Крім того, головою Нацбанку призначений С. Львович, головою Державної податкової адміністрації – І. Богословська [20]).

Партія регіонів розглядала “опозиційний уряд” не як паралельну структуру державного управління, а як суто механізм парламентського контролю за діяльністю влади і спосіб розробки альтернативної політики на основі партійної стратегії, що відповідає загально визнаним у світі демократичним нормам [10].

Одночасно з цим відсутність правового поля діяльності “тіньового” уряду, а також досвіду перебування у статусі конструктивної, відповідальної опозиції даються взнаки. Так, багато його пропозицій носить декларативний характер [21]; у запровадженій день опозиції в парламенті (19.03. 2008 р.), коаліція фактично проігнорувала пропозиції Партії регіонів; лідер парламентської опозиції В. Янукович не з’явився на розширене засідання Кабміну, присвячене 100 дням роботи останнього, не представляв оцінку діяльності офіційного уряду (це зробив М. Азаров) [10].

Створення тіньового уряду як нового парламентського інституту стало новою формою діяльності української політичної опозиції. Остання набувала реальних можливостей виконувати функції контролю, критики, альтернативи уряду; стати кадровим й інформаційним ресурсом державного управління. Також це сприяло виникненню постійного діалогу між офіційним Кабміном та інститутом політичної опозиції, що свідчить про певні зміни у процесі та методах державного управління.

У грудні 2008 р. розпалася правляча “демократична” коаліція, що мало б спричинити зміни формату парламентської опозиції. Проте спроба створення парламентської (“широкої”) коаліції у форматі БЮТ та Партії регіонів [14] на даному етапі виявилася неефективною. Не всі представники визначених політичних сил (політико-управлінських еліт) були готові до такого формату взаємодії. Уходження до “демократичної” коаліції однієї з фракцій парламентської неопозиційної меншості – “Блоку Литвина” – привело до створення парламентської більшості (9 грудня 2008 р.) у складі трьох фракцій – БЮТ, НУ-НС, Блоку Литвина. Формат парламентської опозиції залишився незмінним через незмінність кадрового складу уряду.

Загроза політичної кризи в черговий раз (навесні 2009 р.) підштовхнула до переговорів/консультацій парламентську опозицію (Партію регіонів) з представниками правлячої коаліції (БЮТ) щодо змін до Конституції. Предметом обговорення став проект Конституції (запропонований БЮТ) щодо перетворення України на парламентську республіку [14].

Стає дедалі очевиднішою правильність висновку Парламентської Асамблеї Ради Європи про те, що “криза в Україні є також результатом поспішної та незавершеної конституційної і політичної реформи 2004 року” [16]. Недосконалість чинної Конституції України, розбіжності у правлячій коаліції з курсу реформ (на парламентсько-президентську / парламентську республіку) призводить до невизначеності позиції політичної опозиції.

Таким чином, у розвитку політичної опозиції в Україні можна виділити чотири етапи: 1) 1987 – 1990 рр., 2) 1991 – 2000/2001 рр., 3) 2000/2001 – 2005 рр., 4) з січня 2006 р. – до теперішнього часу. Демократизація державного управління, трансформація форми державного правління в напрямку до парламентсько-президентської республіки сприяли легалізації, становленню, розвитку та частковій інституалізації політичної опозиції, збільшенню її впливу на прийняття управлінських рішень, особливо на регіональному рівні. У свою чергу, функціонування інституту політичної опозиції прискорило модернізацію системи державного управління. Завершеність конституційної реформи дозволить позбутися перманентних політичних криз, а також здійснити повну інституалізацію політичної опозиції, що сприятиме підвищенню її політичної відповідальності та конструктивного впливу на систему державного управління.

Література:

1. *Базів В.* Виклики 2007 року: управління кризою чи криза управління / В. Базів // Сучасна українська політика.

Політики і політологи про неї. – К., 2008. – Вип. 12. – С. 33–48.

2. Балабан Р. Позиція чи опозиція? Пошук політичної парадигми / Р. Балабан // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї / [редкол. : І. Курас, М. Михальченко, Ф. Рудич та ін., Е. Щербенко (вчен. секретар)]. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. – Вип. 4. – С. 290–298.

3. Блок “Наша Україна” планує створити тіньовий Кабінет Міністрів. – Режим доступу : <http://nrcu.gov.ua/index.php?id=4&listid=35074>

4. В Україні створять тіньовий уряд, обіцяє лідерка БЮТ Юлія Тимошенко. – Режим доступу : <http://www.nrcu.gov.ua/index.php?id=4&listid=34236>

5. Вибір зроблено, панове! Рада регіонів відроджується // [Воля. – 2006. – 18 квітня. – № 59 \(4\)](#). – Режим доступу : <http://www.alau.org.ua/volya.php>

6. Гузенкова Т. С. Партии и лидеры в Верховной Раде Украины (1998–2000) / Т. С. Гузенкова. – М. : Рос. ин-т стратегич. исслед., 2001. – 231 с.

7. Древаль Ю. Д. Організація і діяльність парламентів: теоретико-методологічні засади : [монографія] / Ю. Древаль. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2009. – 184 с.

8. Закон України “Про політичні партії в Україні” // ВВР. – 2001. – № 23. – Ст. 118.

9. Комітети Верховної Ради VI-го скликання. – Режим доступу : [http://gska2.rada.gov.ua/pls/site/p\\_komitis](http://gska2.rada.gov.ua/pls/site/p_komitis)

10. Конончук С. Сто днів “тіньового уряду” Януковича. Уроки для опозиції / С. Конончук, О. Ярош // Українська правда. – 2008. – 9 квітня. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2008/4/9/74393.htm>

11. Конституційний Договір // ВВР. – 1995. - №18. – Ст. 133.

12. Механізми функціонування парламентської коаліції та коаліційного уряду / О. Л. Шаян // Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : [монографія] / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. – К. : НІСД, 2008. – С. 56–61.

13. Особливості взаємодії Глави держави з парламентом, урядом та провідними політичними партіями / І. С. Сало // Україна в 2008 році : щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : [монографія] / За заг. ред. Ю. Г. Рубана. – К. : НІСД, 2008. – С. 84–90.

14. Партия регионов и БЮТ могут предложить преобразовать Украину в парламентскую республику – проект Конституции. – Режим доступу : <http://www.uatoday.net/rus/news/polit/229661>

15. Партія регіонів переходить до опозиції. – Режим доступу : <http://www.newsrus.ua/ukraine/18dec2007/sklal.html>

16. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи (№ 1549 (2007) від 19 квітня 2007 р. – Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_760](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_760)

17. Теорія та історія державного управління : [навч. посіб.] / [Г. С. Одінцева, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова та ін.]. – К. : ВД “Професіонал”, 2008. – 288 с.

18. Трансформація політичного режиму України у порівняльній перспективі / О. А. Фісун, Ю. Г. Кальниш] // Україна в 2008 році : щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : [монографія] / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. – К. : НІСД, 2008. – С. 22–35.

19. Уряд – парламент: яким буде новий етап конструктивної співпраці. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=47426407](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=47426407)

20. Янукович сформував тіньовий уряд. Без міністра культури. – Режим доступу : <http://www.zaxid.net/newsua/2007/12/21/160355/>

21. Януковичу вже час розпрощатися з посадою “тіньового” прем’єра? / А. Юсов. – Режим доступу : <http://www.unian.net/rus/news/news-273367.html>

22. Whitmore S. State-building in Ukrainian parliament, 1990 – 2003 / S. Whitmore. – London : New York: RoutledgeLurzan Taylor&Francis Group, 2004. – 222 p.

*Надійшла до редколегії 26.06.2009 р.*