

Саєнко І.В.

## Моделі функціонування політичної опозиції: критерії формування й чинники впливу

«Хвилі демократизації», що охоплювали певні історичні періоди, континенти, культури та цивілізації, відповідно до специфіки в різних країнах зумовили об'єктивну потребу політичної науки у створенні типологій моделей діяльності політичної опозиції, які будуть урахувати історичне підґрунтя та культурні основи опозиційної діяльності в різних державах та суспільні вимоги сучасного етапу розвитку демократичних процесів, які вийшли на глобальний рівень політичної взаємодії. Цій проблематиці й присвячено нашу статтю.

**Ключові слова:** моделі опозиційної діяльності, «штучна» опозиція, класичні моделі, гібридні моделі.

мание исторические и культурные основы деятельности оппозиции в разных государствах и социальные требования современного этапа развития демократических процессов, имеющих глобальное политическое взаимодействие. Этой проблеме и посвящена представленная статья.

**Ключевые слова:** модели оппозиционной деятельности, «искусственная оппозиция», классические модели, гибридные модели.

“The waves of democratization” that covers certain historical periods, continents, cultures and civilizations, in accordance with the specific needs in different countries, have created an objective need for political science in making typology models of political opposition activities, which will take into account the historical background and cultural bases of opposition activity in different States and social demands of the modern stage of development of democratic processes that have global political interaction. This is sues devoted to this article.

**Key words:** model opposition activity, “artificial” opposition, classic model, hybrid model.

УДК 323.39 : 316.652.2 (477)

Саєнко І.В.,  
кандидат політичних наук,  
доцент кафедри гуманітарних  
та соціально-економічних дисциплін  
Військової академії

«Волны демократизации», охватившие определенные исторические периоды, континенты, культуры и цивилизации, в соответствии с конкретными потребностями в разных странах обусловили объективную необходимость типологизации моделей деятельности политической оппозиции, которые будут принимать во вни-

Актуальність питання обумовлена не лише завданням теоретичного вирішення досліджуваної проблеми. Воно має практичний вимір, який стосується адекватної раціональної оцінки участі політичної опозиції в процесах демократизації та пошуку оптимальної моделі взаємодії між владою, опозиційними політичними акторами й суспільством.

На формування моделей опозиційної діяльності впливає декілька важливих трендів політичного розвитку сучасності. По-перше, процес глобалізації, утворення глобальних політичних та економічних акторів, що об'єднують різні національні моделі й утворюють політичні партії, парламенти (як наприклад Європейський парламент), організації, що виходять за межі національних держав.

По-друге, процес появи глобальних медіа-структур, розвиток медіатизації політики (підпорядкування політичних дебатів та політичного вибору законам рейтингу й формату), активне формування нового класу власників та управлінців мас-медіа – медіакратії.

По-третє, процес формування глобальної громадської думки, яка утворюється незалежно від національних урядів під впливом глобальних медіа-холдингів та впливає на опозицію, уряди й політику.

По-четверте, утворення зон перманентної турбулентності, нестабільності та прямих військових дій у різних куточках світу, зокрема, у посткомуністичному просторі (Нагорний Карабах, Придністров'я, Абхазія та Південна Осетія, наразі – Східна Україна).

У таких умовах моделі функціональної взаємодії політичної опозиції та влади мають історичні, культурні, цивілізаційні відмінності. Для конструювання моделей діяльності політичної опозиції визначальними є інституціоналізація політичної опозиції й такі традиційно сформовані та законодавчо закріплені норми діяльності опозиції, як протистояння офіційному політичному курсу держави й системі влади в цілому.

Проблеми формування моделей опозиційної діяльності та інституціоналізації політичної опозиції стали предметом досліджень зарубіжних і вітчизняних учених. Основними працями в конструюванні моделей діяльності політичної опозиції вважаються дослідження Р. Даля, О. Кіркхаймера, Х. Лінца, Дж. Сарторі та ін. Значну увагу цьому питанню приділяли також А. Алібасік, Д. Елерз, Є. Колінські, Р. Макрідіс, К. Палескі, Р. Паннет, Е. Шилз та ін. Аналіз місця та ролі тіншового кабінету в моделі взаємодії влади й опозиції здійснюють такі вчені, як Р. Келлі, Р. Паннет, Д. Тернер та ін. На пострадянському просторі типи й моделі діяльності політичної опозиції досліджують С. Поршаков, Ф. Рудич, С. Телешун, О. Циганков та інші вчені. Теоретичні аспекти порівняльного аналізу сучасних політичних акторів (партій та партійних систем, їхнього соціально-політичного розмежування, участі у виборах і в опозиції до влади) досліджують А. Лейпхарт, Х. Лінц, С. Ліпсет, Е. Колінські, П. Меір, Г. Оберройтер, С. Роккан, Дж. Сарторі, Н. Вінничук, О. Кукуруз, Г. Куц, В. Микольченко, О. Новакова, І. Поліщук, С. Рябов, Т. Ткаченко, П. Шляхтун та ін. На

основі узагальненого теоретичного й практичного досвіду визначена класифікація функцій політичної опозиції за демократичного політичного режиму.

До основних (класичних) інституціональних моделей діяльності політичної опозиції відносять:

- вестмінстерську модель взаємодії влади й опозиції (Австралія, Великобританія, Індія, Ірландія, Канада, Нова Зеландія);

- французьку (континентальну) напівпрезидентську модель опозиційної діяльності (характерна для певних етапів розвитку французької державності);

- німецьку модель взаємодії влади й опозиції (Австрія, Німеччина);

- скандинавську (північну) модель опозиційної діяльності (Данія, Норвегія, Швеція).

Кожна із цих моделей (окрім вестмінстерської) легко адаптується до зміни зовнішніх і внутрішніх вимог і здатна модифікуватися для подолання кризових явищ у суспільно-політичній або економічній сфері держави (у тому числі в посткомуністичних країнах).

Поряд із класичними типологіями інституціональних моделей діяльності політичної опозиції слід відзначити «гібридні» моделі. Вони формуються на базі класичних моделей з урахуванням певних соціокультурних, історико-географічних, економічних та політичних особливостей кожної держави. Виділяють такі «гібридні» моделі політичної опозиції:

- модель політичної опозиції в системах із двома колективними домінуючими політичними акторами;

- модель політичної опозиції в системах із кількома домінуючими політичними акторами;

- модель політичної опозиції в системах з одним домінуючим політичним актором.

Порівняно з класичною типологією моделей політичної опозиції «гібридна» класифікація є більш адаптованою до сучасних тенденцій взаємодії політичних більшості та меншості й ураховує неполітичні фактори суспільного розвитку.

Для посткомуністичних країн характерна наявність «штучної» опозиції, яка дозволяє «партії влади» маніпулювати виборчим процесом, позбавляючи реальну опозицію доступу до мас-медіа, «розмиваючи» її електорат. Цей процес добре ілюструють дві моделі опозиційної діяльності на посткомуністичному просторі: біполярна та багатополарна. Якщо першій притаманні абсолютне панування системної опозиції, ідеологічний принцип формування та високий ступінь інституціоналізації, то багатополарна опозиція складається з великої кількості системних гравців, що не відображають реальну структуру суспільства, утворюється за принципом клієнтізму й тяжіє до утворення нестабільних коаліцій у боротьбі за владу. Ще раз підкреслимо, що ця класифікація моделей політичної опозиції є досить актуальною для посткомуністичних країн [7, с. 83]. Для розкриття

сутності й основних відмінностей моделей діяльності політичної опозиції необхідно провести їх порівняльний аналіз.

Однією з головних особливостей вестмінстерської моделі діяльності парламентської опозиції є забезпечення функції парламентського контролю через надання офіційних запитів представникам виконавчої влади, роботу в комітетах, проведення консультацій та дебатів під час унесення поправок до законопроектів (так, зі 160 днів річної роботи британського парламенту 20 днів офіційно визначено днями опозиції, коли остання має право пріоритетних заяв та запитів до уряду) [4]. Ця модель демонструє механізми державного впливу на опозицію, наприклад, шляхом нарахування додаткової заробітної плати лідерів опозиції, тобто голові опозиційного уряду, що свідчить про традиційну інституціоналізованість британської парламентської опозиції, яка насправді не має реальних важелів впливу на прийняття державних рішень [8, с. 117–119].

Особливостями французької (континентальної) напівпрезидентської моделі діяльності політичної опозиції є пропорційне представництво всіх парламентських фракцій у складі керівництва парламенту, забезпечення ефективної діяльності тимчасових слідчих комісій із метою збору й надання парламентові інформації про певні факти або події.

Німецька модель опозиції, що притаманна Австрії, Німеччині та іншим країнам, послуговується принципом конституційності. Відсутність нормативно-правової бази для інституціоналізації політичної опозиції компенсується можливістю відстоювати право меншості на участь у прийнятті політичних рішень у Конституційному суді. Так, третина депутатів Бундестагу може оскаржити в Конституційному суді будь-який закон чи державне рішення, яке, на їхню думку, суперечить Основному Закону. Німецька опозиція може впливати на визначення порядку денного парламенту через Раду старійшин Бундестагу, а також призначати значну частину керівників у постійних комітетах парламенту [1, с. 83–92].

Скандинавська модель, що діє в Данії, Норвегії, Швеції тощо, надає статусу опозиції найменш чітких обрисів та повноважень. Через природу партійних систем указаних країн, яка характеризується наявністю великої кількості малих партій із чітко визначеною електоральною базою, що не бажають формувати коаліційні уряди, скандинавська модель уособлює прецедент, коли партія, представлена в уряді, часто сама опиняється в меншості, тоді як опозиція в сукупності становить у парламенті більшість. До характеристик діяльності опозиції можемо віднести участь у роботі законодавчих комітетів та залучення до процедури ухвалення порядку денного. Усе це поєднується з традиціями компромісного вирішення проблем і вмінням почути, сприй-

няти та врахувати думку опонента. Влучно висловився із цього приводу Г. Лембрух: «Демократія згоди є стратегією врегулювання конфліктів скоріше шляхом співпраці й домовленостей між різними елітами, ніж шляхом конкурентної змагальності й ухвалення рішень за принципом більшості» [5, с. 1–2].

На ранніх етапах моделювання діяльності політичної опозиції ґрунтувалося на принципі доцільності існування феномена протистояння державній владі. Спочатку політична опозиція розглядалась як загроза існуючому режиму, потім – як запорука забезпечення балансу влади, пізніше – як ознака демократичності державного врядування, і лише на початку ХХ століття в науковий обіг входить визначення опозиції як політичного інституту.

Саме інституціональний вимір лежить в основі моделювання діяльності політичної опозиції в сучасному світі. Відповідно до інституціонального підходу політична опозиція є традиційно сформованими та законодавчо закріпленими нормами протистояння офіційному політичному курсу держави й системі влади в цілому та функціонуючими на цій основі організаціями.

Функціональний вимір побудови моделей діяльності політичної опозиції класифікується за такими критеріями:

- рівень упровадження (глобальний, національний, регіональний, місцевий);
- ступінь реальності та статус опозиції в системі органів влади;
- рівень легалізованості, ефективності та інституціоналізованості опозиції в системі державних органів, діяльності парламенту;
- сфера застосування (парламентська та позапарламентська опозиція).

Рівень ефективності функціонування опозиції зумовлений взаємодією таких чинників, як механізм ідентифікації опозиції і влади, закріплення статусу опозиції, її прав та обов'язків, механізм впливу на прийняття державних рішень, рівень відповідальності та джерела фінансування.

Моделі опозиційної діяльності можна також диференціювати відповідно до особливостей взаємодії опозиції й уряду залежно від форми державного правління. Так, вестмінстерська модель відповідає парламентській республіці, в якій за умови «злиття» виконавчої та законодавчої влади й домінування уряду над парламентом на парламентську опозицію покладається функція контролю за урядом. Президентська республіка традиційно співіснує з американською моделлю політичної опозиції, коли стабільна система стримувань і противаг виключає потребу в чіткому розмежуванні влади й опозиції. Змішані республіки, представлені Францією, передбачають два варіанти (нормативної нерозмежованості влади й опозиції або ж чітке розмежування статусів) [9, с. 44–45].

Проблема функціонування політичної опозиції стрімко актуалізується в європейському співтоваристві. Так, у 2008 р. Парламентська асамблея Ради Європи розглянула доповідь «Процедурні керівні принципи щодо прав та обов'язків опозиції в демократичному парламенті» [3]. У резолюції слухання міститься основоположна теза про те, що встановлення справедливої правової й процедурної основи й матеріальних умов, що надають можливість парламентській меншості виконувати свої функції, є передумовою для ефективного функціонування представницької демократії. У червні 2010 р. відбулася європейська конференція «Права й обов'язки парламентської опозиції та принцип недискримінації», участь в якій узяли спікери парламентів 47 держав – членів Ради Європи. Окрім того, останнім часом спостерігається тенденція політичних перемог опозиційних сил в Європі. Так, на регіональних виборах у Франції перемогу одержала об'єднана ліва опозиція на чолі із соціалістами (2010 р.), а на парламентських виборах у Болгарії перемогла опозиційна правоцентристська коаліція (2011 р.). Отже, обмін досвідом регулювання відносин влади й опозиції є запорукою стабільного функціонування всієї політичної системи європейських держав.

На окрему увагу заслуговують проблеми ефективності діяльності опозиції. Тут можна виділити такі критерії: механізм ідентифікації опозиції та влади, закріплення статусу опозиції, права й обов'язки, механізм впливу на ухвалення державних рішень, рівень відповідальності, джерела фінансування опозиційних політичних акторів.

На особливу увагу в умовах посткомуністичного політичного розвитку заслуговує процес інституціоналізації політичної опозиції в історичному контексті та відповідні моделі інституціоналізації політичної опозиції в демократичних системах. Компаративний аналіз моделей інституціоналізації політичної опозиції в країнах розвинутих демократій дає можливість проектувати становлення політичної опозиції в умовах переходу до демократії й конструювати відповідні моделі її інституціоналізації.

Основним типом політичної опозиції в країнах консолідованої демократії є парламентський тип. Обсяг повноважень та прав опозиції визначається на основі політичних традицій і практики. Суб'єктами опозиційної діяльності в демократичних країнах є політичні партії, групи інтересів та групи тиску, громадські організації, окремі громадяни. Проте основними суб'єктами опозиції є політичні партії та їхні фракції у вищому законодавчому органі – парламенті.

У парламенті на опозицію можуть покладатися такі функції, як законотворча функція, функція контролю та рекрутування. Обсяг їх виконання залежить від традицій політичної практики, проте для демократичних країн Заходу характерне звуження повноважень до виконання контрольної діяльності. Виконання функції контролю є основним

видом діяльності парламентської опозиції в країнах сучасної демократії.

Багатозначність опозиції в контексті американського парламентаризму зумовлює таку особливість цієї моделі, як використання терміна «опозиція» відносно самого об'єднання та такої його поведінки, які забезпечують цілісність політичної системи. Це відрізняється від традиційного розуміння опозиції як групи, що легальними засобами здобуває владу. Тому для США характерне використання поняття «меншість» замість поняття «опозиція». Важливе місце в моделях інституціоналізації опозиції Великобританії та США займає встановлення та дотримання партійної дисципліни депутатів опозиційних фракцій, для чого був запроваджений інститут «батоїв» та деякі інші заходи з боку партійного керівництва.

Таким чином, можна виокремити основні чинники інституціоналізації політичної опозиції: форма державного правління; партійна система; виборча система; структура вищого законодавчого органу; політична культура суспільства.

Варто погодитись із Н. Вінничук у тому, що інституціоналізована опозиція в державі з парламентарною формою правління діє в межах законодавчого органу, а основними її суб'єктами є політичні партії. У цьому разі вектор «влада – опозиція» є чітко окресленим і проходить між двома основними політичними силами. Одна з них, програвши вибори, автоматично набуває статусу опозиції. Лояльна та демократична політична культура сприяє збереженню традицій, зокрема тих, які належать до опозиційної діяльності [2].

Концептуальні основи дослідження опозиційної діяльності в умовах консолідованої демократії сформував Х. Лінц, який виділив такі риси «лояльної» опозиції (а демократія потребує саме лояльної опозиції, яка б не змінювала курс на 180 градусів після приходу до влади) [6, с. 115]:

- дії опозиції мають розгортатися лише в рамках конституційного поля;
- відмова від насильницьких методів боротьби за владу, за виключенням випадків, коли це передбачено законом;
- готовність пожертвувати своїми інтересами заради збереження цілісності системи.

Обсяг прав опозиції й роль опозиції в політичному процесі залежить від типу моделі діяльності парламентської опозиції. Так, Конституційний Суд ФРН підкреслив, що уряд не має права боротися з опозицією, висловлювати негативне ставлення до неї, оскільки опозиція є інститутом конституційним (Рішення Федерального Конституційного Суду Німеччини, том 44, стаття 125, с. 145) [10, с. 10].

У шведській моделі за опозицією закріплено такі права:

- на окрему думку з приводу підготовлених доповідей комісії;

- за ініціативою 1/10 членів Риксдагу, підтриманою не менш ніж 1/3 членів палати, на всенародний референдум може бути винесена конституційна поправка;

- право на додаткову матеріальну допомогу з боку держави;

- право відкривати дебати;

- право на заміщення посад голів у половині комісій [10, с. 15].

Обсяг прав, якими наділяється парламентська меншість, у різних країнах не є однаковим і визначається специфікою кожної з моделей, у межах якої ця меншість функціонує. Зрозумілим є те, що всі моделі без виключення мають як низку переваг, так і низку недоліків, ідеальної моделі не існує. Тому головним завданням для науковців та влади є аналіз і модифікація зарубіжного досвіду моделей співіснування влади й опозиції з урахуванням українських реалій.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Вінничук Н. Інституціоналізація політичної опозиції: світовий досвід та Україна / Н. Вінничук // Нова парадигма. Збірник наук. праць. – 2007. – Вип. 63. – С. 83–92.
2. Вінничук Н. Типологія політичної опозиції / Н. Вінничук // Політичний менеджмент. – 2007 – № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=70&c=1622>.
3. Гордієнко М. Цінності та ідеї громадянського суспільства в системі легітимного правління / М. Гордієнко // Сучасна українська політика: політики й політологи про неї. – К. : Український центр політичного менеджменту. – 2008. – Спецвипуск : Політичний менеджмент [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.politik.org.ua/vid/books\\_content.php3?b=28&c=694](http://www.politik.org.ua/vid/books_content.php3?b=28&c=694).
4. Древаль Ю. Організація і діяльність парламентів: теоретико-методологічні засади : [монографія] / Ю. Древаль. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2009. – 184 с.
5. Lehbruch G. Segmented Pluralism and Political Strategies in Continental Europe: Internal and External Conditions of "Concordant Democracy" / G. Lehbruch // Paper presented at the Round Table of the International Political Science Association, Turin, September 1969. – Turin, 1969. – P. 1–2.
6. Лінц Х. Крушение демократических режимов: кризис, разрушение и восстановление равновесия // Проблемы Восточной Европы. – Вашингтон, 1993. – № 39–40. – С. 14–36.
7. Масловська О. Політична культура опозиції в умовах становлення демократії / О. Масловська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [Polzar\\_2012\\_6\\_24.Pdf](http://Polzar_2012_6_24.Pdf).
8. Пірен М. Публічна політична діяльність : [навч. посіб.] / М. Пірен. – К. : НАДУ, 2009. – 288 с.
9. Проблеми подальшої інституціоналізації коаліції та опозиції у Верховній Раді України 12 червня 2008 року // Матеріали круглого столу. – К. : «К.І.С.», 2009. – 72 с.
10. Статус опозиції : вітчизняний та зарубіжний досвід, рекомендації (інформаційно-аналітичне дослідження) // Лабораторія законодавчих ініціатив. – К., 2006. – 54 с.