

АНОТАЦІЯ

Пивовар М. С. Правові засади взаємодії державної влади та опозиції в період демократичної трансформації: перспективи законотворення. – Кваліфікаційна наукова робота на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право». Національний університет «Львівська політехніка» Міністерства освіти і науки України. Львів, 2020.

Дисертація присвячена питанням комплексного аналізу правових засад взаємодії державної влади та опозиції в період демократичної трансформації, проаналізовано принципи, правові та політико-правові механізми, виокремлено проблеми та перспективи правового регулювання такої взаємодії.

Встановлено, що до проблем взаємодії державної влади та опозиції зверталися у своїх доктринальних дослідженнях велика кількість вчених різних галузей знань та спеціальностей, що свідчить про достатньо високий ступінь наукового опрацювання цієї теми та її міждисциплінарний характер.

Визначено, що методологія дослідження правових засад взаємодії державної влади та опозиції в період демократичної трансформації – це система методів, підходів, способів, принципів наукового пізнання, загально-теоретичних концепцій та категорій, які в сукупності розкривають правові засади такої взаємодії, зважаючи на їх специфіку та перспективи законотворчої діяльності.

Передбачено, що методологію дослідження правових засад взаємодії державної влади та опозиції в період демократичної трансформації складатимуть такі групи наукових методів: світоглядні (філософські) методи; загальнонаукові методи та спеціально-юридичні методи.

Запропоновано дослідження правових засад взаємодії державної влади та опозиції в період демократичної трансформації здійснювати за допомогою світоглядних (філософських) методів: діалектичного, метафізичного, ідеалістичного, матеріалістичного; загальнонаукових методів: системного, структурно-функційного, порівняльного, історичного, статистичного та

соціологічного; спеціально-юридичних (формально-юридичного та герменевтичного (методу тлумачення)) методів.

Встановлено, що в структуру методології дослідження правових засад взаємодії державної влади та опозиції в період демократичної трансформації, крім наукових методів, входитимуть також і принципи наукового пізнання: принцип науковості, принцип об'єктивності, принцип повноти і всебічності, принцип наступності, принцип конкретності та принцип комплексності.

Визначено, що опозиція, згідно з широким підходом, – це сукупність парламентських, позапарламентських об'єднань, громадян України та інших категорій осіб, які не поділяють офіційний внутрішньополітичний та/чи зовнішньополітичний курс, який провадять органи державної влади. Парламентська опозиція, відповідно до вузького підходу, – це сукупність депутатських фракцій та народних депутатів України, які не ввійшли до складу коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, офіційно заявили про свою опозиційність та виявили бажання об'єднатися задля спільної роботи щодо критики діяльності Кабінету Міністрів України й контролю за ним.

Обґрунтовано, що в характеристиці опозиції як політико-правового явища важливим також є дослідження її функцій як основних напрямків, сфери діяльності суб'єктів опозиційної діяльності щодо їх впливу на суспільні відносини та відносини з органами державної влади.

Констатовано, що під час взаємодії державної влади й опозиції остання повинна виконувати такі функції: 1) контролю за державною владою з приводу дотримання Конституції та законів України; 2) конструктивної критики діяльності органів та посадових осіб державної влади; 3) пропонування альтернативних шляхів вирішення питань життєдіяльності держави; 4) комунікації з органами державної влади та інститутами громадянського суспільства; 5) підтримки державної влади в питаннях загальнодержавного характеру та національних інтересів України.

Доведено, що для успішної взаємодії державної влади й опозиції в сучасних умовах демократичної трансформації Української держави з держави перехідного типу до конституційної не можливо перейняти в чистому вигляді

загальноприйняту модель функціонування опозиції.

Наголошено на тому, що для Української держави найоптимальнішим варіантом є поєднання характеристик різних моделей опозиційної діяльності, зважаючи на національні, політичні, історичні, економічні, геополітичні, культурні та соціальні чинники розвитку.

Подано авторське визначення принципів взаємодії державної влади й опозиції як основних вихідних положень загального характеру, які визначають політико-правову природу, сутність та напрямки взаємодії державної влади й опозиції.

Встановлено, що взаємодія державної влади й опозиції повинна ґрунтуватися на таких принципах: 1) визнання державою опозиційної діяльності та права перебувати в опозиції до чинної державної влади; 2) політичного плюралізму; 3) зміни політичної позиції та вільного переходу в опозицію; 4) можливості припинення опозиційної діяльності; 5) рівності; 6) верховенства права; 7) законності; 8) демократизму; 9) гласності; 10) конструктивної діяльності влади та опозиції; 11) державної підтримки опозиційної діяльності; 12) взаємної відповідальності державної влади та опозиції.

Наголошено на тому, що взаємодія державної влади й опозиції в розвиненій конституційній державі повинна будуватися на основі демократичних принципів, які мають стати фундаментом, вихідними початками ефективної й конструктивної співпраці між цими інститутами.

Виділено два основних напрямки реалізації засад взаємодії державної влади й опозиції у виді правових та політико-правових механізмів такої реалізації.

Встановлено, що правовими механізмами взаємодії державної влади й опозиції є 1) можливість скликання позачергової сесії Верховної Ради України із зазначенням порядку денного; 2) ініціювання питання про відповідальність Кабінету Міністрів України; 3) можливість утворювати тимчасові слідчі комісії; 4) можливість подати законопроект про внесення змін до Конституції України; 5) можливість звернутися до Конституційного Суду України з

конституційним поданням та конституційним зверненням; 6) можливість ініціювати питання про позачерговий звіт Директора Державного бюро розслідувань; 7) можливість ініціювати розгляд питання про дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 8) можливість подавати пропозиції щодо кандидатур на посаду Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Визначено, що політико-правовими механізмами взаємодії державної влади й опозиції є 1) переговори, зокрема за посередництвом політиків іноземних держав та представників міжнародних організацій; 2) круглі столи; 3) політичні консультації; 4) укладення політико-правових угод (договорів, меморандумів, універсалів); 5) звернення до міжнародних інституцій (Венеційська комісія, Рада Європи, ОБСЄ тощо); 6) спільні виступи та дебати на загальнодержавних каналах телебачення та каналах Інтернету.

Підкреслено, що відсутність законодавчого регулювання правових засад взаємодії держави й опозиції свого часу призвела до використання політико-правових механізмів, які не завжди адекватно відповідали на ті вимоги народу України поставлені ним перед державною владою. Якщо під час подій Помаранчевої Революції 2004–2005 років використання політико-правових механізмів взаємодії вдали й опозиції дозволили перейти в правове поле вирішення конфлікту й вирішити його, то під час подій Революції Гідності 2013–2014 років такі механізми лише зашкодили і спровокували нові конфлікти.

Акцентовано увагу на тому, що перехід України у 2004 році до змішаної парламентсько-президентської республіки та її відновлення у 2014 році ще раз підкреслили необхідність законодавчого регулювання діяльності опозиційної діяльності та встановлення належних правових гарантій для забезпечення такої діяльності як у парламенті, так і поза його межами.

Взято до уваги те, що правові механізми взаємодії державної влади й опозиції в європейських державах пройшли свій шлях становлення й розвитку, що дозволяє поділити їх на сталі демократії з багатолітніми традиціями та молоді демократії, становлення яких відбулося на межі 80–90-х років

XX століття.

Зосереджено увагу на тому, що правове регулювання механізмів взаємодії державної влади й опозиції відбувається переважно на рівні регламентів парламентів, у яких урегульовується статус меншості.

Встановлено, що в більшості держав відсутнє законодавче регулювання статусу опозиції та опозиційної діяльності на рівні спеціально прийнятого закону, проте опозиція отримує державну підтримку з боку офіційної державної влади.

Обґрунтовано, що основними напрямками вдосконалення правових механізмів взаємодії державної влади та опозиції в сучасній Україні є такі: 1) комплексні зміни до Конституції України щодо статусу опозиції та опозиційної діяльності; 2) прийняття спеціального Закону України «Про опозицію та опозиційну діяльність»; 3) зміни до Законів України «Про Регламент Верховної Ради України», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про політичні партії в Україні», «Про Рахункову палату», «Про правовий статус народного депутата України».

Передбачено, що в Законі України «Про опозицію та опозиційну діяльність», який врегульовуватиме правовий статус парламентської опозиції, необхідно закріпити засади діяльності парламентської опозиції, порядок її створення та припинення діяльності, повноваження у Верховній Раді України та у відносинах з іншими органами публічної влади, перелік посад у керівництві Верховної Ради України та її органах, форми, методи та гарантії діяльності, фінансове забезпечення та відповідальність за порушення законодавства.

Доведено, що належним чином інституціоналізована опозиція з чітким правовим статусом і належними конституційними та законодавчими гарантіями діяльності сприятиме впровадженню нових якісних відносин у взаємодії з органами державної влади.

Зосереджено увагу на тому, що конструктивна взаємодія влади й опозиції є запорукою та критерієм визнання України як демократичної правової держави з незворотнім курсом на європейську та євроатлантичну інтеграцію.

Зазначено, що поряд із переконанням у необхідності конституційних змін та прийняття Закону України «Про опозицію та опозиційну діяльність» надважливими завданнями як для держави, так і для суспільства є збереження політичної багатоманітності, реальна можливість обрання представників державної влади з альтернативними поглядами, незалежні засоби масової інформації, вільне вираження своїх поглядів і критики державної влади, ефективний громадський контроль за діяльністю влади, а також конструктивна взаємодія опозиції й державної влади.

Ключові слова: опозиція, парламентська опозиція, державна влада, органи державної, правові засади, правові механізми, взаємодія, демократична трансформація.

SUMMARY

Pyvovar M.S. Legal bases of interaction of the state power and opposition in the period of democratic transformation: prospects of legislation. Qualification scientific work on the rights of manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the field of knowledge 08 "Law" in the specialty 081 "Law". Lviv Polytechnic National University of Ministry of Education and Science of Ukraine, Lviv, 2020.

The dissertation is devoted to the issues of complex analysis of legal bases of interaction of state power and opposition in the period of democratic transformation, principles, legal and political-legal mechanisms are analyzed, problems and prospects of legal regulation of such interaction are singled out.

It is established that the problems of interaction between state power and opposition were addressed in their doctrinal studies by a large number of scholars in various fields of knowledge and specialties, which indicates a fairly high degree of scientific study of this topic in the literature and its interdisciplinary nature.

It is determined that the methodology of research of legal bases of interaction of the state power and opposition in the period of democratic transformation is a system of methods, approaches, ways, principles of scientific knowledge, general theoretical concepts and categories which together reveal legal bases of such

interaction, considering their specificity and prospects of legislative activities.

It is envisaged that the methodology for studying the legal basis of the interaction of state power and opposition in the period of democratic transformation will consist of the following groups of scientific methods: worldview (philosophical) methods; general scientific methods and special legal methods.

It is proposed to study the legal basis of the interaction of state power and opposition in the period of democratic transformation with the help of ideological (philosophical) methods: dialectical, metaphysical, idealistic, materialistic; general scientific methods: systemic, structural-functional, comparative, historical, statistical and sociological; special-legal (formal-legal and hermeneutic) methods of interpretation.

It is established that the structure of the methodology of research of legal bases of interaction of state power and opposition in the period of democratic transformation besides scientific methods will also include principles of scientific knowledge: principle of scientificity, principle of objectivity, principle of completeness and comprehensiveness, principle of continuity, principle of concreteness and principle of complexity.

It is determined that the opposition according to the "broad approach" is a set of parliamentary, non-parliamentary associations, citizens of Ukraine and other categories of persons who do not share the official domestic and / or foreign policy course pursued by public authorities. The parliamentary opposition, according to the "narrow approach", is a group of parliamentary factions and people's deputies of Ukraine who are not part of the coalition of parliamentary factions in the Verkhovna Rada of Ukraine, officially declared their opposition and expressed a desire to unite to work together to criticize and control on the activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

It is substantiated that in characterizing the opposition as a political and legal phenomenon, it is also important to study its function as the main areas, areas of activity of opposition actors in terms of their impact on public relations and relations with public authorities.

It is stated that in the interaction of state power and opposition, the latter must

perform the following functions: 1) control over state power over compliance with the Constitution and laws of Ukraine; 2) constructive criticism of the activities of bodies and officials of state power; 3) proposing alternative ways to address issues of state life; 4) communication with public authorities and civil society institutions; 5) support of state power in matters of national character and national interests of Ukraine.

It is proved that for successful interaction of state power and opposition, in modern conditions of democratic transformation of the Ukrainian state from a state of transitional type to constitutional, it is impossible to adopt, in its pure form, the generally accepted model of opposition functioning.

It is emphasized that for the Ukrainian state the best option is to combine different characteristics of different models of opposition activities taking into account national, political, historical, economic, geopolitical, cultural and social factors of development.

The author's definition of the principles of interaction between state power and opposition as the main starting points of a general nature, which determine the political and legal nature, essence and directions of interaction between state power and opposition, is presented.

It is established that the interaction of state power and opposition should be based on the following principles: 1) recognition by the state of opposition activities and the right to be in opposition to the current state power; 2) political pluralism; 3) changes in the political position and free transition to the opposition; 4) the possibility of terminating opposition activities; 5) equality; 6) the rule of law; 7) legality; 8) democracy; 9) publicity; 10) constructive activity of the government and opposition; 11) state support for opposition activities; 12) mutual responsibility of state power and opposition.

It is emphasized that the interaction of state power and opposition in a developed constitutional state should be based on democratic principles, which should become the basis, foundation, the basic principles of effective and constructive cooperation between these institutions.

There are two main directions of implementation of the principles of

interaction between the government and the opposition in the form of legal and political-legal mechanisms of such implementation.

It is established that the legal mechanisms of interaction between the state authorities and the opposition are: 1) the possibility of convening an extraordinary session of the Verkhovna Rada of Ukraine, indicating the agenda; 2) initiating the issue of responsibility of the Cabinet of Ministers of Ukraine; 3) the possibility of forming temporary commissions of inquiry; 4) the opportunity to submit a bill on amendments to the Constitution of Ukraine; 5) the opportunity to apply to the Constitutional Court of Ukraine with a constitutional petition and a constitutional appeal; 6) the opportunity to initiate the issue of an extraordinary report of the Director of the State Bureau of Investigation; 7) the opportunity to initiate consideration of the issue of early termination of the powers of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea; 8) the opportunity to submit proposals for candidates for the position of the Verkhovna Rada of Ukraine Commissioner for Human Rights.

It is determined that the political and legal mechanisms of interaction between the government and the opposition are: 1) negotiations, including through politicians of foreign countries and representatives of international organizations; 2) round tables; 3) political consultations; 4) conclusion of political and legal agreements (agreements, memoranda, universals); 5) appeal to international institutions (Venice Commission, Council of Europe, OSCE, etc.); 6) joint speeches and debates on national television channels and Internet channels.

It is emphasized that the lack of legislative regulation of the legal basis of interaction between the state and the opposition led, at one time in practice, to the use of political and legal mechanisms that did not always adequately meet the requirements of the Ukrainian people. If during the events of the Orange Revolution of 2004-2005 the use of political and legal mechanisms of success and opposition allowed to move into the legal field of conflict resolution and resolve it, during the Revolution of Dignity 2013-2014 such mechanisms only harmed and provoked new conflicts.

It is emphasized that the transition of Ukraine to a mixed parliamentary-

presidential republic in 2004 and its restoration in 2014 once again stressed the need for legislative regulation of opposition activities and the establishment of appropriate legal guarantees to ensure such activities both in parliament and abroad.

It is taken into account that the legal mechanisms of interaction between state power and opposition in European countries have passed their way of formation and development, which allows to divide them into stable democracies with long traditions and young democracies, which were formed at the turn of 80-90s.

Attention is focused on the fact that the legal regulation of the mechanisms of interaction between the state authorities and the opposition takes place mainly at the level of parliamentary regulations, which regulate the status of a minority.

It has been established that in most states there is no legislative regulation of the status of the opposition and opposition activities at the level of a specially adopted law, but the opposition receives state support from the official state authorities.

It is substantiated that the main directions of improvement of legal mechanisms of interaction of the state power and opposition in modern Ukraine are: 1) complex changes to the Constitution of Ukraine concerning the status of opposition and opposition activity; 2) adoption of a special Law of Ukraine "On Opposition and Opposition Activities"; 3) amendments to the Laws of Ukraine "On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine", "On the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights", "On Political Parties in Ukraine", "On the Accounting Chamber", "On the Legal Status of People's Deputies of Ukraine".

It is stipulated that the Law of Ukraine "On Opposition and Opposition Activities", which will regulate the legal status of the parliamentary opposition, should establish the principles of parliamentary opposition, the procedure for its establishment and termination, powers in the Verkhovna Rada of Ukraine and in relations with other public authorities. in the leadership of the Verkhovna Rada of Ukraine and its bodies, forms, methods and guarantees of activity, financial support and responsibility for violations of the legislation.

It has been proven that a properly institutionalized opposition with a clear legal

status and appropriate constitutional and legislative guarantees will facilitate the introduction of new quality relations in cooperation with public authorities.

Attention is focused on the fact that the constructive interaction between the government and the opposition is the key and criterion for the recognition of Ukraine as a democratic, legal state with an irreversible course towards European and Euro-Atlantic integration.

It is noted that along with the belief in the need for constitutional changes and the adoption of the Law of Ukraine "On Opposition and Opposition Activities" the most important tasks for both the state and society are to preserve political diversity, a real opportunity to elect government officials with alternative views, independent media, free expression of their views and criticism of state power, effective public control over the activities of power, as well as constructive interaction between the opposition and state power.

Key words: opposition, parliamentary opposition, state power, state bodies, legal bases, legal mechanisms, interaction, democratic transformation.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Пивовар М. Політична опозиція та її роль в процесі становлення демократичної, правової держави. *Economic and law paradigm of modern society: Зарубіжний науковий журнал*. 2018. Issue 2. С. 111–116.
2. Пивовар М. С. Правові засади взаємодії державної влади та опозиції в Україні та Литовській Республіці : порівняльний аналіз. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 5. Том 1. С. 44–47.
3. Пивовар М. С. Проблеми правового регулювання взаємодії державної влади та опозиції в сучасній Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : *Юридичні науки*. 2019. Випуск 23. С. 122–126.
4. Пивовар М. С. Правові гарантії опозиційної діяльності : досвід Французької Республіки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія *ПРАВО*. 2019. Випуск 58. Том I. С. 39–42.
5. Пивовар М. С. Напрямки реформування Верховної Ради України в механізмі взаємодії державної влади та опозиції. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. Випуск № 6, vol. 2. С. 250-254.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Пивовар М. С. Поняття, структура та функції інституту парламентської опозиції. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави* : збірник тез VII Всеукраїнської науково-практичної конференції (Львів, 30 травня 2018 р.). Львів : ННПП НУ «Львівська політехніка», 2018. С. 43–44.
7. Пивовар М. С. Парламентська опозиція : історія становлення, поняття та види. *Теорія і практика конституціоналізму : український та зарубіжний досвід* : збірник матеріалів учасників Четвертої всеукраїнської науково-практичної конференції Національного Університету «Львівська політехніка» (Львів, 27 квітня 2018 р.). Львів : ННПП НУ «Львівська політехніка», 2018. С. 82–87.

8. Пивовар М. С. Права парламентської опозиції на представництво у керівництві парламенту та її органів : перспективи законотворення. *Конституційна реформа в Україні : досвід країн Центральної і Східної Європи* : збірник матеріалів учасників Першої науково-практичної конференції Національного університету «Львівська політехніка» (Львів, 19 квітня 2019 р.) / упоряд. І. Софінська ; М-во освіти і науки України, Нац. ун-т «Львівська Політехніка», Навч.-наук. ін-т права та психології. Львів : Каменяр, 2019. С. 58–60.

9. Пивовар М. С. Вестмінстерська модель парламентської опозиції : досвід для України. *Правові засади європейської та євроатлантичної інтеграції України: досягнення та перспективи* : матеріали учасників Третьої всеукраїнської науково-практичної конференції (Львів, 22 листопада 2019 р.). Львів : Каменяр, 2019. С. 55–59.

10. Пивовар М. С. Інститут політичної опозиції в контексті захисту прав людини: досвід для України // Модернізація вітчизняної правової системи в умовах світової інтеграції : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Кропивницький, 27–28 травня 2020 р.). – 2020. – С. 280–282.

11. Пивовар М. С. Взаємодія опозиції та державної влади в контексті реформування Верховної Ради України // Конституційна реформа в Україні: досвід країн Центральної і Східної Європи : збірник матеріалів Другої міжнародної науково-практичної конференції (Львів, 16 жовтня 2020 р.). – 2020. – С. 114–117.