

УДК 354

DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2025/21-4/11>Давид АРАХАМІЯ, асп.
ORCID ID: 0009-0004-8337-6181
e-mail: d.arakhamia@gmail.com

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕПУТАТСЬКИХ ФРАКЦІЙ ТА ВЗАЄМОДІЇ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ БІЛЬШОСТІ З ОПОЗИЦІЄЮ У ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ

Вступ. Наголошено, що в умовах функціонування сучасних демократичних політичних систем ефективна взаємодія парламентської більшості з опозицією має вирішальне значення для забезпечення стабільності та результативності роботи парламенту. Конституційно-правові моделі взаємодії між цими парламентськими суб'єктами визначають не лише специфіку організації законодавчого процесу, але й здатність парламенту адаптуватися у динамічному політичному середовищі та забезпечувати баланс інтересів різних політичних груп. Водночас відсутність чітких правових механізмів регулювання такої взаємодії може призводити до політичної нестабільності, що перешкоджає інституційному розвитку держави, а також може спричинити дисфункції системи публічного управління та адміністрування загалом.

Методи. Використано метод порівняльного аналізу для вивчення моделей парламентської більшості та опозиції в деяких європейських країнах, зокрема тих, що демонструють ефективні підходи до балансування інтересів парламентської більшості та опозиції. Аналіз нормативно-правових актів, що регулюють функціонування парламентських систем, дає змогу визначити найефективніші підходи до інституціоналізації взаємодії парламентської більшості з опозицією.

Результати. Підтверджено, що унормування прав і обов'язків парламентської більшості та опозиції сприяє підвищенню ефективності законодавчого процесу, а також стабільності роботи парламенту. На основі порівняльного аналізу встановлено, що моделі взаємодії парламентської більшості з опозицією в європейських країнах є результатом тривалого процесу інституціоналізації, який розвивався відповідно до особливостей становлення конституційно-правових систем. У Великій Британії (вестмінстерська модель) спостерігається високий рівень формалізації ролі опозиції – зокрема через інститут "тіньового уряду" та офіційний статус лідера опозиції. У Німеччині опозиція функціонує в межах чітко структурованих парламентських процедур, а у Франції – в умовах слабкої інституціоналізації, компенсованої окремими механізмами парламентського контролю. Типи опозиції (політична, процедурна, ідеологічна) безпосередньо впливають на характер її взаємодії з більшістю, а політична культура та традиції – на рівень інституційного закріплення цієї взаємодії. У контексті українських традицій парламентаризму застосування рекомендацій Венеційської комісії, затверджених Резолюцією Парламентської асамблеї Ради Європи, загалом свідчить про достатній рівень забезпечення прав опозиції. Проте додаткова законодавча регламентація діяльності парламентської більшості та опозиції депутатських фракцій з урахуванням європейського досвіду створить сприятливіші умови для ефективної взаємодії між цими політичними суб'єктами.

Висновки. Визначено, що вдосконалення конституційно-правових норм взаємодії парламентської більшості з опозицією є важливим для забезпечення стабільності і дієвості парламентських інституцій. При цьому необхідною умовою для ефективної взаємодії парламентської більшості з опозицією є високий рівень політичної культури обох парламентських суб'єктів, належне правове регулювання і формування стійких парламентських практик. Вестмінстерська модель демонструє найбільш збалансоване поєднання інституційних та політичних механізмів взаємодії, забезпечуючи як підзвітність уряду, так і конструктивну роль опозиції. Натомість французька модель ілюструє приклад фрагментарного впливу опозиції, який частково компенсується позапарламентськими формами політичного тиску. Це підкреслює важливість інституційної розбудови правових механізмів взаємодії парламентської більшості з опозицією як ключової умови для забезпечення демократичного врядування, стабільного парламентського процесу і підтримання політичного плюралізму.

Ключові слова: парламент, депутатська фракція, парламентська більшість, опозиція, коаліція.

Вступ

В умовах плюралістичного демократичного режиму ефективна взаємодія депутатських фракцій як парламентських представництв політичних сил відіграє ключову роль у системі публічного управління держави. Демократично обраний парламент покликаний підтримувати баланс між конкурентними політичними силами, що конкурують, задля забезпечення консенсусу під час формування правової основи функціонування держави. Тому конституційно-правова модель взаємодії парламентської більшості з опозицією не лише гарантує стабільність роботи парламенту, а й формує унікальну для кожної держави інституційну конфігурацію прийняття рішень у системі публічного управління.

Водночас інституційні особливості парламентських систем багатьох країн світу не передбачають законодавчого унормування положень про взаємодію парламентської більшості з опозицією. Недостатньо унормованими є навіть положення про функціонування парламентської більшості або коаліції депутатських фракцій. Загалом законодавство демократичних країн має лише деякі схожі конституційно-правові положення

щодо взаємодії парламентської більшості з опозицією, і вони зазвичай стосуються особливостей формування та відповідальності уряду перед парламентом.

З огляду на зазначене, питання оптимізації взаємодії парламентської більшості з опозицією набуває особливого значення у контексті забезпечення стабільності функціонування системи публічного управління та адміністрування. Відсутність чітких правових механізмів може призводити до нестабільності парламентських процесів, що, своєю чергою, може негативно впливати на продуктивність ухвалення рішень парламентом. Тому дослідження конституційно-правових моделей взаємодії парламентської більшості з опозицією у країнах з усталеними традиціями парламентаризму дозволяє виявити ключові фактори, що сприяють гармонізації парламентської діяльності та покращенню інституційної взаємодії між політичними суб'єктами.

Метою статті є виокремлення специфічних характеристик конституційно-правового статусу і моделей взаємодії парламентської більшості з опозицією у деяких європейських країнах.

© Арахамія Давид, 2025

Огляд літератури. Науковому дослідженню питань, пов'язаних з еволюцією інститутів парламентаризму різних країн світу, функціонуванням депутатських фракцій, а також проблем взаємодії парламентської більшості з опозицією, присвячена ціла низка робіт вітчизняних дослідників у галузі публічного управління та адміністрування, зокрема таких, як С. С. Бондар, В. А. Гошовська, У. В. Ільницька, О. В. Кульчицька, С. В. Лінецький, О. В. Марцеляк, Г. О. Негуляева, М. С. Пивовар, О. В. Совгіря, С. С. Шаранич та інших.

Методи

Методологія дослідження ґрунтується на поєднанні кількох наукових підходів, що дозволяють комплексно аналізувати процес інституціоналізації взаємодії парламентської більшості з опозицією в європейських країнах. Основним методом є компаративний аналіз, що забезпечує зіставлення моделей взаємодії парламентської більшості з опозицією у Великій Британії, Німеччині та Франції, дозволяючи виокремити спільні та відмінні риси функціонування цих інститутів. У дослідженні також використано структурно-функціональний аналіз для визначення основних типів взаємодії парламентської більшості з опозицією (політичною, процедурною та ідеологічною) та правовий аналіз, який забезпечує інтерпретацію нормативно-правових актів та конституційних положень, що регулюють відповідну взаємодію у різних країнах. Хронологічний метод дозволяє окреслити історичні етапи розвитку інституту взаємодії парламентської більшості з опозицією у різних європейських конституційно-правових системах.

Результати

Процес інституціоналізації моделей взаємодії парламентської більшості з опозицією в різних країнах обумовлювався здебільшого логікою становлення та розвитку конституційно-правових систем цих країн. Зокрема, основний етап становлення парламентаризму в європейських країнах (Великій Британії, Німеччині, Франції) розпочався ще в XVIII ст., започаткувавши утвердження інституту парламентських фракцій та відповідно моделей взаємодії парламентської більшості з опозицією (Гошовська та ін., 2024, с. 43).

Для змістовного аналізу моделей взаємодії парламентської більшості з опозицією в основних європейських країнах потрібно охарактеризувати основні типи парламентської опозиції. Відповідно до аналітичного підходу шведських дослідників Ф. Альбрехта, К. Карлсона і Т. Персона, за формою комунікації політичної позиції парламентська опозиція може виступати виключно критиком уряду за неправильне вирішення питань публічного управління або пропонувати альтернативні підходи до розв'язання суспільно значущих питань. Крім того, вони пропонують розмежовувати опозицію за політичною наближеністю до парламентської більшості, виокремлюючи такі три її типи (Albrecht, Karlsson, & Persson, 2021, p. 235–236):

- політична (класична) – підтримує відмінні від урядових напрями реалізації публічної політики;
- процедурна (ліберальна) – підтримує відмінні від урядових механізми реалізації публічної політики;
- ідеологічна (радикальна) – підтримує концептуально іншу модель організації суспільних відносин, структурування політичної системи та організації публічного управління.

Комбінування характеристик описаних вище типів парламентської опозиції дозволить розкрити процес еволюції трьох основних моделей взаємодії парламентської більшості з опозицією, які в науковій літературі відомі

як вестмінстерська, німецька та французька моделі (Пивовар, 2020, с. 59). Загалом вестмінстерська модель характеризується високим рівнем формальної інституціоналізації парламентської опозиції, німецька передбачає високий рівень законодавчого впливу, закріпленого формальними та неформальними правилами й звичаями, а французька модель характеризується слабким рівнем інституціоналізації. Водночас повна відсутність чіткого правового визначення механізму взаємодії парламентської більшості з опозицією може провокувати дисбаланс у парламентському політичному процесі (Пивовар, 2021, с. 17).

Британський парламент вважається одним із найдавніших законодавчих органів у світі. Еволюція фракційного структурування парламенту тісно пов'язана зі становленням парламентського інституту опозиції. Починаючи з першої третини XVIII ст. і протягом майже століття, поняття "фракція" мало негативну конотацію через його ототожнення з виокремленням певних групових політичних інтересів переважно опозиційного характеру. Згодом загострення парламентської кризи сприяло формуванню впливової політичної опозиції (Гошовська та ін., 2024, с. 44). Парламентська реформа відкрила нові можливості для удосконалення механізмів парламентської діяльності, перетворивши опозицію на стабільний політичний інститут і забезпечивши вплив політичних фракцій на парламентську структуру.

Модель взаємодії парламентської більшості з опозицією, за якої опозиційні фракції виконують виражену контрольну функцію, отримала назву вестмінстерської. Така модель парламентської діяльності також характерна для Австралії, Ірландії, Канади та Нової Зеландії. Вестмінстерська модель фактично почала формуватися між світовими війнами, а з 1937 року законодавчо було закріплено ролі прем'єр-міністра та лідера опозиції. Згідно з цими змінами, опозицію очолює лідер найбільшої опозиційної партії у нижній палаті парламенту (Гошовська, 2013, с. 42).

Вестмінстерська модель передбачає існування сильного уряду, що вимагає від парламентської опозиції ясності у формуванні політичних цілей та здатності пропонувати альтернативні підходи до реалізації завдань публічного управління. У межах цієї моделі більша партія формує уряд, а менша – займає позицію "офіційної" опозиції. (Bartle, Allen, & Quinn, 2024, p. 37). Загалом діяльність парламентської опозиції фінансується за рахунок державного бюджету за схемою "коротких грошей". Ця схема фінансування опозиції була запроваджена в 1975 році з метою посилення інституційної спроможності опозиції ефективно виконувати свої парламентські функції (Kelly, 2025, p. 21). Парламентська діяльність лідера офіційної опозиції також фінансується за рахунок державного бюджету.

Фактично в нижній палаті парламенту Великої Британії – Палаті громад – функціонують дві основні фракції. Партія-переможець на виборах, яка формує уряд, та "офіційна" опозиція. Взаємодія між фракціями не має чіткої законодавчої регламентації, однак ґрунтується на неформальних принципах, які, зокрема, передбачають, що парламентська опозиція діє відповідально та конструктивно.

Особливої уваги заслуговує традиція спеціальних представників фракції, відомих як "батоги", які відіграють ключову роль у координації парламентського процесу. Одним з основних завдань "батогів" є забезпечення ефективної взаємодії між більшістю та опозицією для досягнення компромісу у спірних питаннях. Їхня

робота є звичною практикою для Парламенту Великої Британії, хоча також не має офіційної регламентації. Палата громад має також постійні, сесійні та спеціальні комітети, а також об'єднані комітети обох палат. Усі ці комітети мають у своєму складі хоча б одного "батоба" офіційної опозиції (Russell, & Gover, 2017, p. 118–121).

У вестмінстерській моделі організації парламентської діяльності існує унікальна концепція формування "тіньового уряду" або альтернативного уряду з лав опозиції. Цей "тіньовий уряд" активно критикує законодавчі ініціативи та дії чинного уряду, одночасно пропонуючи свої поправки до законопроектів. Особливістю цієї моделі є те, що опозиція має можливість критикувати уряд, але при цьому вона не бере безпосередньої участі у прийнятті рішень щодо тих чи інших питань публічного управління. Завдання опозиції полягає не у блокуванні урядової діяльності, а у здійсненні контролю, представленні альтернативних рішень та поясненні своєї позиції громадськості (Eggers, & Spirling, 2018, p. 343–345). Наприклад, завдяки унікальній політико-правовій основі вестмінстерської моделі, яка передбачає політичний плюралізм та розвинене громадянське суспільство, лише у Великій Британії формується "тіньовий уряд" у класичному розумінні.

Однак за умов функціонування вестмінстерської моделі організації парламентської діяльності існують чіткі межі політичної відповідальності для кожної політичної сили. Парламентська більшість не може перекладати на опозицію відповідальність за невдачі імплементації публічної політики. Якщо опозиція реалізує свої повноваження ефективно, вона має всі шанси отримати більшість на наступних виборах. Важливо, що опозиція повинна дотримуватися етичних норм і сприяти продуктивній діяльності парламенту, а не створювати штучні перешкоди для роботи уряду. Це спонукає опозицію до конструктивного діалогу, спрямованого на покращення публічного управління. При цьому власні рекомендації й альтернативні підходи до вирішення суспільно важливих питань парламентська опозиція може презентувати, наприклад, у "дні опозиції" (20 днів кожної парламентської сесії), які закріплені Регламентом 14 Палати общин Великої Британії (2024, с. 37). така організація системи публічного управління дозволяє забезпечити прозорість та підзвітність у врядуванні, а також створює умови для адекватної політичної конкуренції.

Французький парламентаризм має значний історичний досвід реалізації представницької демократії для вироблення рішень у системі публічного управління держави. Проте правовий розвиток інституту депутатських фракцій у Парламенті Франції не був настільки прогресивним, як у Великій Британії або Німеччині. Сучасна модель взаємодії між депутатськими фракціями в Парламенті Франції фактично почала формуватися з другої половини ХХ ст. Через особливості функціонування чинної виборчої системи французький парламентаризм почав тяжіти до біполярної політичної структури, тобто поділу парламентського політичного ландшафту на два блоки: правоцентристський та лівоцентристський (Кларк, 2022, р. 496). При цьому опозиційні фракції зазвичай представляють інтереси меншості, відображаючи позицію різних політичних об'єднань, що свідчить про існування системи узгодження інтересів у політичній системі, де діють кілька провідних партій, які формують основні напрями публічної політики. Така система забезпечує включення представників цих груп у процес публічного управління та адміністрування.

Опозиційні фракції визначають не за ідеологічною приналежністю, а з урахуванням їхнього критичного ставлення до політичної програми парламентської більшості, яка, незважаючи на чітко регламентовані законодавчі повноваження, не має виключного впливу на ухвалення рішень у сфері публічної політики. У політичній системі Франції може скластися ситуація, коли президент і парламентська більшість представляють різні політичні сили, що призводить до часткового розподілу опозиційних функцій між президентом та парламентською меншістю, створюючи унікальний політичний баланс, за якого представницька динаміка влади й опозиції може змінюватися залежно від поточного розподілу політичних сил у керівних органах. Проте повноваження парламентської меншості у Франції більш обмежені порівняно з аналогічними структурами у Великій Британії. Французька опозиція не лише має обмежені можливості впливати на формування публічної політики, а й позбавлена спеціальних статусів і компенсаційних повноважень, притаманних парламентській опозиції, яка діє в умовах вестмінстерської моделі. Тому у Франції поширені непарламентські форми політичної боротьби, що є проявом нездатності чинної політичної системи подолати внутрішні суперечності (Стефурак, 2017, с. 104).

Водночас конституційно-правова система Франції передбачає і певні можливості для реалізації парламентською опозицією своїх функцій. Наприклад, відповідно до статті 48 Конституції Франції порядок денний одного пленарного дня на місяць визначають опозиційні фракції, що дає змогу опозиції просувати власні ініціативи (Zozulia et al., 2022, p. 34). Також згідно зі статтею 61 Конституції Франції, 60 депутатів або сенаторів можуть звертатися до Конституційної ради щодо конституційності законів "до їх промульгації", що надає опозиції додаткові інструменти парламентського контролю діяльності більшості та уряду (Bulmer, 2021, р. 37). Крім того, французька модель включає чимало позитивних аспектів, особливо, коли йдеться про взаємодію між президентом та парламентською більшістю, які належать до різних політичних сил. У цьому разі публічна політика формується на основі пошуку консенсусу, що змушує суб'єктів політичного процесу йти на компроміс для ухвалення спільних рішень. Це сприяє формуванню більш збалансованої системи публічного управління.

Загалом проведений аналіз свідчить, що французька модель організації парламентської діяльності, зокрема взаємодії парламентської більшості з опозицією, попри певні недоліки є одним із можливих шляхів організації системи публічного управління, який слід розглядати в контексті вибору альтернативних політичних моделей.

На відміну від двох попередніх моделей, у Німеччині не відбулося правової інституціоналізації парламентської опозиції та опозиційного уряду. Попри те, що були спроби формалізувати статус опозиційного уряду через законодавчі ініціативи, Федеральний конституційний суд Німеччини визнав таке нововведення неконституційним. При цьому, незважаючи на відсутність згадки про парламентську опозицію в Конституції Німеччини, Федеральний конституційний суд визнав її конституційним інститутом (Шачковська, & Бондар, 2017, с. 125). Водночас, попри відсутність законодавчої регламентації, у Німеччині існує власна модель взаємодії парламентської більшості з опозицією (у науковій літературі її також називають континентальною), яка загалом функціонує ефективно.

Згідно з нормами Конституції Федеративної Республіки Німеччини для формування Федерального уряду фактично потрібна функціональна парламентська більшість. Зокрема, відповідно до частини другої статті 63 та частини першої статті 67 Основного закону Федеративної Республіки Німеччини Бундестаг обирає Федерального канцлера більшістю голосів своїх членів і може висловити йому недовіру лише шляхом обрання наступника більшістю голосів своїх членів (Основний закон ФРН, 1949/2024, с. 57–58). Федеральний канцлер *de facto* отримує підтримку парламентської більшості лише за умови, що він враховує її інтереси під час формування уряду. Склад уряду визначається з урахуванням програмно-політичних розбіжностей між фракціями, які входять до коаліції. Таким чином, урядова команда формується на підставі внутрішніх угод між суб'єктами урядової більшості.

Загалом німецька модель передбачає досить потужні повноваження опозиційних фракцій. Оскільки досягнення консенсусу є важливим, опозиція має розширені можливості для здійснення контрольних та законодавчих функцій. Особливістю німецької конституційно-правової практики є пропорційний розподіл посад між парламентською більшістю та меншістю, активна участь опозиційних фракцій у парламентському процесі та право опозиції накладати вето на ухвалення певних рішень. Серед основних функцій опозиції – критичний перегляд урядових програм та політичних ініціатив, а також розроблення альтернативних пропозицій. Такий підхід сприяє ширшому залученню різних політичних сил до напрацювання політичних рішень.

Водночас особливості функціонування німецької моделі також передбачають можливість виникнення проблем з недостатнім рівнем політичної відповідальності, оскільки існує складність визначення відповідальних за ухвалення тих чи інших політичних рішень. Загалом же німецька модель, порівняно з вестмінстерською, передбачає значно ширші повноваження опозиції, яка може формувати порядок денний та обіймати посади в комітетах, блокувати законопроекти та оскаржувати законодавство через судові інстанції (Саєнко, 2017, с. 136). Ці можливості забезпечують ефективний захист прав парламентської меншості, зумовлюючи збалансовану динаміку демократичного парламентського процесу. Тому відсутність спеціалізованого законодавства щодо діяльності опозиції, в межах функціонування німецької моделі, не перешкоджає їй активно долучатися до парламентської діяльності.

Кожна з описаних моделей організації парламентської діяльності має свої переваги і недоліки. Вестмінстерська модель забезпечує розмежування відповідальності уряду та опозиції, але обмежує вплив опозиції на ухвалення рішень. Французька модель вирізняється балансом між виконавчою та законодавчою владою, проте відносно слабка роль парламентської опозиції може провокувати соціальне напруження. Німецька модель гарантує широкий вплив опозиції на процес прийняття рішень у сфері публічного управління, що, з одного боку, сприяє політичній стабільності, а з іншого – може ускладнювати процес прийняття таких рішень.

З метою розроблення універсальніших параметрів моделі взаємодії парламентської більшості з опозицією в демократичних країнах у 2008 році Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ) ухвалила Резолюцію 1601 "Процедурні керівні принципи щодо прав та обов'язків опозиції в демократичному парламенті" (2008), у якій, зокрема, закликала Європейську комісію "За демо-

кратію через право" (Венеціанську комісію) здійснити дослідження щодо ролі опозиції в сучасному демократичному суспільстві. На виконання цієї резолюції Венеціанська комісія оприлюднила Доповідь щодо ролі опозиції в демократичному парламенті (2010), у якій окреслила основні права, обов'язки та принципи парламентської діяльності опозиції. Водночас для оцінювання практичних аспектів функціонування різних моделей взаємодії парламентської більшості з опозицією в європейських країнах Венеціанська комісія ухвалила документ "Параметри відносин між парламентською більшістю та опозицією в умовах демократії: контрольний список" (далі – Контрольний список) (2019). У 2024 році ПАРЄ шляхом ухвалення Резолюції 2537 (2024) "Відносини між парламентською більшістю та опозицією в умовах демократії" схвалила Контрольний список і рекомендувала державам-членам Ради Європи використовувати його в процесі інституціоналізації регламентів парламентської діяльності.

Загалом Контрольний список може слугувати практичним інструментом покращення наявних моделей взаємодії парламентської більшості з опозицією у країнах із демократичним політичним режимом. Він складається з 10 розділів, присвячених питанням формування парламентської більшості та опозиції, здійснення парламентом призначень на різні посади, а також загальним питанням реалізації законодавчого процесу та забезпечення депутатського імунітету.

Результати аналізу парламентських традицій в європейських країнах вказують на низку відмінностей у підходах до визначення прав та обов'язків опозиції. Права парламентської опозиції зазвичай охоплюють: процедурні гарантії, право брати участь у пленарних засіданнях, голосуваннях і виступах, право бути представленими в парламентських органах, право вносити законопроекти та пропозиції, право здійснювати контроль діяльності виконавчої гілки влади. Загалом можна виокремити три компоненти прав парламентської опозиції: формується не імперативно, а завдяки положенням, які заохочують колективні та скоординовані дії; наділяється правами, необхідними для реалізації ключових опозиційних функцій (контроль діяльності виконавчої гілки влади та можливість впливати на формування порядку денного); може ініціювати звернення до конституційного суду та керівництва парламенту. При цьому права парламентської опозиції є невід'ємними від її обов'язків. Можливість брати повноцінну участь у законодавчому процесі, функціонуванні парламенту, здійсненні контролю роботи уряду й інших державних інституцій є не лише правами парламентської опозиції, а й її відповідальністю. У цьому контексті можна виокремити щонайменше два типи можливих зловживань з боку опозиції. По-перше, задля здійснення політичної боротьби опозиція може блокувати навіть відносно ефективну діяльність уряду або парламенту. По-друге, опозиція може не надавати жодних конструктивних пропозицій або альтернативних шляхів реалізації публічної політики, яку провадить уряд та парламентська більшість. Тому з огляду на можливість зловживання опозицією своїми правами та неможливість забезпечення недискримінаційного підходу в разі запровадження жорсткого регламентування правил організації парламентської діяльності, Венеціанська комісія рекомендувала не ухвалювати спеціальний закон про опозицію. Тому в переважній більшості європейських країн права і обов'язки опозиції випливають з парламентських процедур, а в деяких випадках –

з угод між депутатськими фракціями (Relationship between the parliamentary ..., 2024, p. 8–9).

В Україні також відсутнє спеціальне законодавче регулювання діяльності парламентської опозиції. Водночас існують досить ефективні формальні механізми взаємодії парламентської більшості з опозицією, які мають багато спільних характеристик з окресленими моделями та загалом відповідають парламентським практикам держав-членів Ради Європи. Наприклад, Конституція України (1996) та спеціальне законодавство містить цілу низку положень, які забезпечують права народних депутатів України та депутатських фракцій (груп), зокрема опозиційних:

- **законодавча ініціатива:** кожен народний депутат має право законодавчої ініціативи, що дозволяє опозиційним депутатам реєструвати власні законопроекти і вносити пропозиції (поправки) до законопроектів, які готуються до другого читання (частина перша статті 93 Конституції України, 1996; частина перша статті 12 Закону України "Про статус народного депутата України", 1992);

- **конституційні зміни:** одна третина народних депутатів від конституційного складу парламенту може ініціювати внесення змін до Конституції України (частина перша статті 154 Конституції України, 1996);

- **посади в комітетах:** квоти розподілу посад у комітетах пропорційні чисельному представництву депутатської фракції в парламенті, що дозволяє опозиційним фракціям брати активну участь у законодавчій діяльності комітетів, а також впливати на формування порядку денного роботи парламенту (частина четверта статті 81 Регламенту Верховної Ради України, 2010; частина сьома статті 7 Закону України "Про комітети Верховної Ради України", 1995);

- **входження до депутатських фракцій (груп):** народні депутати мають право об'єднуватися в депутатські фракції (групи), що дозволяє їм координувати парламентську діяльність, зокрема опозиційну (частина перша статті 13 Закону України "Про статус народного депутата України", 1992)

- **тимчасові спеціальні та тимчасові слідчі комісії:** кожна депутатська фракція (група) має право на пропорційне представництво у складі тимчасової спеціальної та тимчасової слідчої комісії (частина шоста статті 4 та частина друга статті 23 Закону України "Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України" 2019; частина друга статті 85 Регламенту Верховної Ради України, 2010), для створення тимчасової слідчої комісії з метою розслідування питань, що становлять суспільний інтерес, потрібні голоси однієї третини народних депутатів від конституційного складу парламенту (частина третя статті 89 Конституції України, 1996);

- **лічильна комісія:** лічильна комісія, яку обирають для організації голосувань у парламенті та визначення їх результатів, також створюється на основі принципу пропорційного представництва депутатських фракцій (груп) (частина друга статті 17 Регламенту Верховної Ради України, 2010);

- **конституційне подання:** 45 народних депутатів можуть звертатися з поданням до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції України, а також вирішення питання конституційності законів та інших нормативно-правових актів (частина друга статті 150 Конституції України, 1996);

- **відповідальність уряду:** одна третина народних депутатів від конституційного складу парламенту може внести на розгляд Верховної Ради України пропозицію про відповідальність уряду (частина перша статті 87 Конституції України, частина перша статті 231 Регламенту Верховної Ради України, 2010);

- **депутатські запити і звернення:** кожен народний депутат має право звернутися із запитом або зверненням до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, які зобов'язані надати відповідь щодо порушеного питання у встановлений законодавством строк (частини перша і друга статті 86 Конституції України, 1996; частини перша і друга статті 15 і частини перша і друга статті 16 Закону України "Про статус народного депутата України", 1992);

- **право на виступ:** кожний народний депутат має право виступати з обґрунтуванням своїх пропозицій, висловлювати свою думку щодо будь-якого питання, яке розглядають на засіданні (частина перша статті 11 Закону України "Про статус народного депутата України", 1992);

- **позачергові сесії:** одна третина народних депутатів від конституційного складу парламенту може ініціювати скликання позачергової сесії Верховної Ради України (частина друга статті 83 Конституції України, 1996);

- **Погоджувальна рада та порядок денний (період дії воєнного стану):** під час дії правового режиму воєнного стану засідання Погоджувальної ради Верховної Ради України, зокрема, скликається на вимогу трьох депутатських фракцій (груп), а процедура прийняття рішень на Погоджувальній раді передбачає, що зміни до порядку денного вносяться рішенням щонайменше двох фракцій (груп), до яких входить більшість народних депутатів від конституційного складу парламенту, що дозволяє парламентській опозиції впливати як на інтенсивність проведення засідань парламенту, так і на формування порядку денного (підпункти 4 і 6 пункту 1 Постанови Верховної Ради України "Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану", 2023)

Загалом окреслені нормативні положення створюють сприятливе середовище для забезпечення прав опозиції за європейськими стандартами та формують необхідні правові механізми для функціонування відносно ефективної моделі взаємодії парламентської більшості з опозицією. Водночас, на наш погляд, залишається актуальним питання додаткової законодавчої регламентації діяльності парламентської більшості, яка діє на правах коаліції та опозиції депутатських фракцій з урахуванням європейського досвіду організації парламентської діяльності. Ураховуючи багатогранність політичних процесів в Україні, таке врегулювання може сприяти підвищенню ефективності роботи парламенту. Додаткова регламентація могла б забезпечити чіткий механізм формування і функціонування парламентської більшості, встановивши норми, які відповідають європейським практикам, відповідно до описаних моделей та згідно з рекомендаціями Парламентської асамблеї Ради Європи.

Дискусія і висновки

Результати дослідження парламентських систем європейських країн вказують на певні відмінності в конституційно-правовому статусі депутатських фракцій (груп) та механізмах взаємодії між парламентською більшістю та опозицією, які обумовлені логікою історич-

ного розвитку й укріплення традицій парламентаризму у відповідних країнах.

Зокрема, однією з найбільш регламентованих систем є вестмінстерська модель, що діє у Великій Британії, Канаді, Австралії та Новій Зеландії. Вона передбачає чіткий поділ на урядову більшість та опозицію, яка має не лише право критикувати дії уряду, але й зобов'язана пропонувати альтернативні рішення. Важливою складовою частиною цієї моделі є існування "тіньового уряду", що забезпечує ефективний парламентський контроль і створює умови для відповідального політичного змагання. Французька модель взаємодії парламентської більшості з опозицією характеризується відносною обмеженістю повноважень опозиції. Німецька модель, своєю чергою, не передбачає спеціального законодавства, яким відбувається регламентація взаємодії парламентської більшості з опозицією. Проте це не перешкоджає активній участі опозиції у парламентському процесі, яка має значні повноваження, включаючи можливість накладати вето, критично переглядати урядові ініціативи та пропонувати альтернативні рішення.

Загалом аналіз правового статусу парламентських фракцій у різних країнах засвідчує значний вплив історичних, політичних та правових традицій на формування моделей взаємодії парламентської більшості та опозиції. При цьому важливою умовою ефективності такої взаємодії є належне правове регулювання діяльності депутатських фракцій, високий рівень політичної культури та формування стійких парламентських практик. Оптимальним є підхід, за якого опозиція не лише виконує критичну функцію, але й бере участь у формуванні альтернативних політичних рішень, що сприяє підвищенню ефективності публічного управління та демократичних процесів у державі.

Список використаних джерел

- Гошовська, В. А., Даниленко, Л. І., Дудко, І. Д., Максимецева, Н. О., Сивак, Т. В., Гошовський, В. С., Рейтерович, І. В., Григорович, Л. С., & Дзєга, В. Д. (2024). *Парламентаризм* (В. А. Гошовська, Ред.; 3-тє вид.). КНУ імені Тараса Шевченка.
- Гошовська, В. А., Ващенко, К. О., & Кальниш, Ю. Г. (Ред.). (2013). *Політична опозиція*. Національна академія державного управління.
- Керівництво з демократичного законотворення для вдосконалення законодавства*. (2024). Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (БДІГП). <https://www.osce.org/files/f/documents/1/d/570906.pdf>
- Конституція України, Закон України № 30 (1996, 28 червня).
- Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 30. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
- Основний закон Федеративної Республіки Німеччина від 23 травня 1949 р.* (2024). Німецький Бундестаг. https://www.bundestag.de/resource/blob/1033364/ea61281e39aaac743a3025aba57cbed2/grundgesetz_uk.pdf
- Пивовар, М. С. (2020). *Правові засади взаємодії державної влади та опозиції в період демократичної трансформації* [Дис. д-ра філософії в галузі права, Національний університет "Львівська політехніка"]. <https://ena.lpnu.ua:8443/server/api/core/bitstreams/bd098342-bfdd-4926-8b49-304b1d9735e5/content>
- Пивовар, М. С. (2021). Взаємодія державної влади та опозиції в період демократичної трансформації: Теоретико-правовий аспект. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: "Юридичні науки"*, 4(32), 15–21. <http://doi.org/10.23939/law2021.32.015>
- Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану, Постанова № 2912-IX (2023, 7 лютого) (Україна). <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2912-IX>
- Про комітети Верховної Ради України, Закон України № 116/95-ВР (1995, 4 квітня). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text>
- Про Регламент Верховної Ради України, Закон України № 1861-VI (2010). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>
- Про статус народного депутата України, Закон України № 2790-XII (1992, 17 листопада). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>
- Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України, Закон України № 400-IX (2019, 19 грудня). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-20#Text>
- Саєнко, І. В. (2017). Моделі функціонування політичної опозиції: Критерії формування і чинники впливу. *Політикус*, 1, 135–138.
- Стефурак, М. М. (2017). *Механізми взаємодії політичної опозиції та влади на прикладі західних областей України* [Дис. канд. політ. наук,

- Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника]. https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/stefurak_dis.pdf
- Шачковська, Л. С., & Бондар, С. С. (2017). Критерії ефективності діяльності політичної опозиції в демократичних країнах. *Політикус*, 2, 124–128.
- Albrecht, F., Karlsson, K., & Persson, T. (2021). Atterns of parliamentary opposition: Empirical Evidence from the Deliberations in the German Bundestag's Committee on European Union Affairs. *Parliamentary Affairs*, 74(1), 230–251. <https://doi.org/10.1093/pa/gsz048>
- Bartle, J., Allen, N., & Quinn, T. (2024). The United Kingdom party system. In T. Poguntke, W. Hofmeister (Eds.), *Political parties and the crisis of democracy: Organization, resilience, and reform* (pp. 33–57). Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198888734.003.0003>
- Bulmer, E. (2021, July 29). *Opposition and legislative minorities: Constitutional roles, rights and recognition*. International IDEA. <https://doi.org/10.31752/idea.2021.67>
- Eggers, A. C., & Spirling, A. (2018). The shadow cabinet in Westminster systems: Modeling opposition agenda setting in the house of commons, 1832–1915. *British Journal of Political Science*, 48(2), 343–367. <https://doi.org/10.1017/S0007123416000016>
- Kelly, R. (2025). *Short money*. House of Commons Library <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN01663/SN01663.pdf>
- Knapp, A. (2022). France's party system in 2022. *Modern & Contemporary France*, 30(4), 495–515. <https://doi.org/10.1080/09639489.2022.2134849>
- Procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament, Resolution of Parliamentary Assembly № 1601 (2008). <https://pace.coe.int/files/17626/pdf>
- Relationship between the parliamentary majority and the opposition in a democracy, Resolution № 2537 of Parliamentary Assembly (2024). <https://pace.coe.int/en/files/33467/pdf>
- Russell, M., & Gover, D. (2017). *Legislation at Westminster: Parliamentary actors and influence in the making of British Law*. Oxford Academic.
- On the role of the opposition in a democratic Parliament* (Report CDL-AD(2010)025). (2010). Venice Commission. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)025-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)025-e)
- On the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: A checklist* (Parameters CDL-AD(2019)015). (2019). Venice Commission. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)015-e)
- Relationship between the parliamentary majority and the opposition in a democracy* (Report 15946). (2024). Venice Commission. <https://pace.coe.int/files/33392/pdf>
- Zozulia, O., Zozulia, I., Melnychuk, S., & Luts, L. (2022). Legal status of the parliamentary opposition in European Countries: Opportunities for Ukraine. *The Lawyer Quarterly*, 12(1), 20–36. <https://tlq.ilaw.cas.cz/index.php/tlq/article/view/496>

References

- Albrecht, F., Karlsson, K., & Persson, T. (2021). Atterns of parliamentary opposition: Empirical Evidence from the Deliberations in the German Bundestag's Committee on European Union Affairs. *Parliamentary Affairs*, 74(1), 230–251. <https://doi.org/10.1093/pa/gsz048>
- Bartle, J., Allen, N., & Quinn, T. (2024). The United Kingdom party system. In T. Poguntke, W. Hofmeister (Eds.), *Political parties and the crisis of democracy: Organization, resilience, and reform* (pp. 33–57). Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198888734.003.0003>
- Basic law of the Federal Republic of Germany of 23 May 1949* (2024). German Bundestag [in Ukrainian]. https://www.bundestag.de/resource/blob/1033364/ea61281e39aaac743a3025aba57cbed2/grundgesetz_uk.pdf
- Bulmer, E. (2021, July 29). *Opposition and legislative minorities: Constitutional roles, rights and recognition*. International IDEA. <https://doi.org/10.31752/idea.2021.67>
- Constitution of Ukraine, Law of Ukraine No. 30 (1996, June 28). *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR)*, 30 [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>
- Democratic lawmaking guide for improving legislation*. (2024). OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) [in Ukrainian]. <https://www.osce.org/files/f/documents/1/d/570906.pdf>
- Eggers, A. C., & Spirling, A. (2018). The shadow cabinet in Westminster systems: Modeling opposition agenda setting in the house of commons, 1832–1915. *British Journal of Political Science*, 48(2), 343–367. <https://doi.org/10.1017/S0007123416000016>
- Goshovska, V. A., Danylenko, L. I., Dudko, I. D., Maksimetsseva, N. O., Syvak, T. V., Goshovsky, V. S., Reiterovich, I. V., Grigorovich, L. S., & Dzega, V. D. (2024). *Parliamentarism* (V. A. Goshovska, Ed.; 3rd ed.). Taras Shevchenko National University of Kyiv [in Ukrainian].
- Goshovska, V. A., Vashchenko, K. O., & Kalnysh, Y. G. (Eds.). (2013). *Political opposition*. National Academy of Public Administration [in Ukrainian].
- Kelly, R. (2025). *Short money*. House of Commons Library <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN01663/SN01663.pdf>
- Knapp, A. (2022). France's party system in 2022. *Modern & Contemporary France*, 30(4), 495–515. <https://doi.org/10.1080/09639489.2022.2134849>
- On committees of the Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine No. 116/95-BP (1995, April 4) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text>
- On some issues of organizing the work of the Verkhovna Rada of Ukraine of the ninth convocation under martial law, Resolution No. 2912-IX (2023, February 7) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2912-IX>

On temporary investigative commissions and temporary special commissions of the Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine No. 400-IX (2019, December 19) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-20#Text>

On the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: A checklist (Parameters CDL-AD(2019)015). (2019). Venice Commission. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)015-e)

On the role of the opposition in a democratic Parliament (Report CDL-AD(2010)025). (2010). Venice Commission. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)025-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)025-e)

On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine No. 1861-VI (2010) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>

On the status of a people's deputy of Ukraine, Law of Ukraine No. 2790-XII (1992, November 17) [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>

Procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament, Resolution of Parliamentary Assembly № 1601 (2008). <https://pace.coe.int/files/17626/pdf>

Pyvovar, M. S. (2020). *Legal principles of interaction between state authorities and the opposition during the period of democratic transformation* [Dissertation of PhD in Law, Lviv Polytechnic National University] [in Ukrainian]. <https://ena.lpnu.ua:8443/server/api/core/bitstreams/bd098342-bfdd-4926-8b49-304b1d9735e5/content>

Pyvovar, M. S. (2021). Interaction between state power and opposition during the period of democratic transformation: Theoretical and legal aspect.

Bulletin of the National University "Lviv Polytechnic". Series: "Legal Sciences", 4(32), 15–21 [in Ukrainian]. <http://doi.org/10.23939/law2021.32.015>

Relationship between the parliamentary majority and the opposition in a democracy, Resolution № 2537 of Parliamentary Assembly (2024). <https://pace.coe.int/en/files/33467/pdf>

Relationship between the parliamentary majority and the opposition in a democracy (Report 15946). (2024). Venice Commission. <https://pace.coe.int/files/33392/pdf>

Russell, M., & Gover, D. (2017). *Legislation at Westminster: Parliamentary actors and influence in the making of British Law*. Oxford Academic.

Sayenko, I. V. (2017). Models of functioning of the political opposition: Criteria of formation and factors of influence. *Politikus*, 1, 135–138 [in Ukrainian].

Shachkovska, L. S., & Bondar, S. S. (2017). Criteria for the effectiveness of political opposition activities in democratic countries. *Politikus*, 2, 124–128 [in Ukrainian].

Stefurak, M. M. (2017). *Mechanisms of interaction between the political opposition and the government on the example of the western regions of Ukraine* [Diss. of Candidate of Political Sciences, Vasyl Stefanyk Precarpathian National University] [in Ukrainian]. https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/stefurak_dis.pdf

Zozulia, O., Zozulia, I., Melnychuk, S., & Luts, L. (2022). Legal status of the parliamentary opposition in European Countries: Opportunities for Ukraine. *The Lawyer Quarterly*, 12(1), 20–36. <https://tlq.ilaw.cas.cz/index.php/tlq/article/view/496>

Отримано редакцією журналу / Received: 10.04.25

Прорецензовано / Revised: 21.04.25

Схвалено до друку / Accepted: 23.04.25

David ARAKHAMIA, PhD Student

ORCID ID: 0009-0004-8337-6181

e-mail: d.arakhamia@gmail.com

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

THE FUNCTIONING OF PARLIAMENTARY FACTIONS AND THE INTERACTION BETWEEN THE PARLIAMENTARY MAJORITY AND THE OPPOSITION IN EUROPEAN COUNTRIES

Background. In contemporary democratic political systems, effective interaction between the parliamentary majority and the opposition is critical in ensuring legislative stability and institutional effectiveness. The constitutional and legal frameworks that regulate this interaction not only define the organization of the legislative process but also influence the parliament's ability to respond to dynamic political environments and maintain a balance of interests among diverse political forces. Conversely, the absence of clear legal mechanisms for regulating majority – opposition relations may lead to political instability, hinder institutional development, and cause dysfunctions within the broader public governance system.

Methods. This study employs comparative analysis to examine models of parliamentary interaction in selected European countries, with particular attention to jurisdictions that have developed effective approaches to balancing majority and opposition interests. Analyzing relevant legal and regulatory frameworks enables the identification of best practices in institutionalizing majority – opposition cooperation.

Results. The findings indicate that formalizing the rights and responsibilities of both the parliamentary majority and opposition contributes to the efficiency of the legislative process and overall parliamentary stability. Comparative insights reveal that institutional models across Europe result from gradual evolution shaped by the historical development of national constitutional systems. The Westminster model in the United Kingdom is characterized by a high degree of formalization of the opposition's role, including the institution of the shadow cabinet and the official recognition of the opposition leader. In Germany, the opposition operates within a clearly defined procedural framework, while in France, limited institutionalization is partially compensated by specific parliamentary oversight mechanisms. The type of opposition – political, procedural, or ideological – directly affects the nature of its engagement with the majority. Political traditions and culture further influence the extent to which such interaction is institutionally embedded. In the context of Ukrainian parliamentary traditions, implementing recommendations from the Venice Commission, approved by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, has contributed to recognizing opposition rights. Nonetheless, further legal regulation of the functioning of parliamentary majorities and opposition factions, informed by European experience, would create more favorable conditions for constructive interaction.

Conclusions. The results underscore the need to improve the constitutional and legal framework governing majority – opposition relations to enhance the stability and functionality of parliamentary institutions. Essential conditions for effective cooperation include a high level of political culture among parliamentary actors, appropriate legal regulation, and the development of stable parliamentary practices. The Westminster model represents the most balanced synthesis of institutional and political mechanisms, ensuring government accountability and a constructive opposition role. In contrast, the French model illustrates a more fragmented opposition influence, partially offset by extra-parliamentary instruments of political engagement. These findings highlight the importance of institutionalizing legal mechanisms for majority – opposition interaction as a precondition for democratic governance, a stable legislative process, and preserving political pluralism.

Keywords: parliament, parliamentary faction, parliamentary majority, opposition, coalition.

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The authors declare no conflicts of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; or in the decision to publish the results.