Український незалежний центр політичних досліджень

МОДЕЛІ ПОЛІТИЧНОЇ КОМУНІКАЦІЇ: ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ ТА ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО

Київ—2010

ББК 66.0
М74

Тищенко, Юлія.
Моделі політичної комунікації: політичні партії та громадянське суспільство /
М74 Ю. Тищенко, П. Байор, М. Товт, С. Горобчишина ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : [Агентство "Україна"], 2010. – 148 с.

ISBN 976–966–2157–27–7

У дослідженні УНЦПД висвітлено основні тенденції розвитку політичної комунікації політичних партій з виборцями на сучасному етапі становлення політичної та партійної систем в Україні. Проаналізовано механізми політичної комунікації з виборцями в законодавчому органі влади та органах місцевого самоврядування після запровадження пропорційної системи виборів та проведення політичної реформи. Представлено системний аналіз досвіду демократизації політичних систем Польщі та Угорщини, динаміку та специфіку розвитку політичної комунікації в цих країнах. Узагальнено результати моніторингових та фокус-групових досліджень з питань партійної комунікації. Викладено пропозиції та рекомендації стосовно пошуку механізмів налагодження комунікації інститутів громадянського суспільства з політичними партіями, представленими в органах влади різного рівня. Видання буде корисним всім, хто цікавиться механізмами комунікації політичних партій із виборцями, – політологам, соціологам, представникам політичних партій, керівникам органів місцевого самоврядування, депутатам місцевих рад, фахівцям у галузі державного управління.

ISBN 976–966–2157–27–7 ББК 66.0+60.5(4УКР)

Цю публікацію підготовлено за підтримки Національного фонду демократії (США). Висловлені в ній думки є авторськими і не обов’язково відображають погляди Національного фонду демократії.

Книга випускається українською та англійською мовами в друкованому й електронному варіантах. Електронну версію видання представлено на сайті УНЦПД за адресою http://www.ucipr.kiev.ua. У друкованому вигляді книга розповсюджується безкоштовно. УНЦПД дозволяє поширювати тексти з посиланням на джерело. Будемо щиро вдячні за відгуки про матеріали, вміщені у виданнях УНЦПД.

© П. Байор, 2010
© С. А. Горобчишина, 2010
© Ю. А. Тищенко, 2010
© М. М. Товт, 2010
© УНЦПД, 2009

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА…….....…….....….....….....5

І. МОДЕЛІ КОМУНІКАЦІЙ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ
(Юлія Тищенко)…….....…….....….....…7

1. Політична комунікація політичних партій: форми та засоби……..…7

2. Партійна арена сучасної України:
наслідки конституційних змін та виборчої реформи…….....…11

3. Політична комунікація політичних партій: законодавчі норми…….....…..17

4. Механізми комунікації: система громадських приймалень політичних партій…..21

5. Форми місцевої демократії у комунікації політичних партій з виборцями.....…...23

6. Політичні комунікації політичних партій: ЗМІ, Інтернет…….....25

7. Загальні висновки…….....…….....….....…30

ІІ. ТРАНСФОРМАЦІЇ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ ПОЛЬЩІ:
РОЗВИТОК ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА *(Пьотр Байор)*….....32

1. Узагальнена довідка про Польщу…….....……..…32

2. Загальний огляд суспільно-політичного життя Польщі….....……..…34

3. Неурядові організації Польщі…….....…….....….....…39

4. Сучасна політична система Польщі…….....…….....….....41

5. Народна ініціатива…….....…….....….....…45

6. Конституційні реформи…….....…….....….....46

7. Загальна характеристика партійної системи Польщі…….....….....46

8. Фінансування політичних партій…….....…….....….....51

9. Система місцевого самоврядування в Польщі…….....….....53

9.1. Самоврядування ґміни…….....…….....….....53

9.2. Повітове самоврядування…….....…….....….....55

9.3. Воєводське самоврядування…….....…….....….....55

10. Основні здобутки та проблеми політичної комунікації,
механізми зворотного зв'язку партій з виборцями…….....….....57

11. Е-демократія…….....…….....….....…62

III. ДИНАМІКА РОЗВИТКУ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ УГОРЩИНИ: ВИБОРИ, МІСЦЕВА ДЕМОКРАТІЯ, ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО *(Михайло Товт)*……66

1. Узагальнена довідка про Угорщину……66

2. Становлення сучасної політичної системи Угорської Республіки. Особливості угорського парламентаризму та конституційних засад……68

3. Органи та інститути державної влади……70

3.1. Парламент – Державні Збори……70

3.2. Президент Республіки……75

3.3. Уряд……76

3.4. Судова влада……78

3.5. Референдум……80

4. Самоврядування……82

4.1. Місцеве і регіональне самоврядування……82

4.2. Самоврядування національних меншин……85

5. Політичні партії……87

6. Громадські організації……90

7. Моделі політичної комунікації політичних партій та виборців……94

7.1. Методи і механізми комунікації……94

7.2. Здобутки та проблеми політичної комунікації……97

ДОДАТКИ……100

I. Результати моніторингу регіональної преси щодо питання політичної комунікації……100

1. Результати моніторингу (березень-квітень 2009 року)……101

2. Результати моніторингу (вересень-жовтень 2009 року)……112

II. Звіти за результатами фокус-групового дослідження "Основні тенденції та проблеми комунікації політичних партій та виборців"……121

1. Сімферополь, 10 квітня 2009 року……121

2. Дніпропетровськ, 6 травня 2009 року……127

3. Вінниця, 18 травня 2009 року……134

4. Львів, 27 травня 2009 року……139

Список скорочень……147

ПЕРЕДМОВА

Проблему політичної комунікації політичних партій з виборцями УНЦПД порушував у 2005-2006 роках у публікації "Питання ефективної комунікації політичних партій з виборцями в контексті формування публічної політики: пріоритети розвитку"[1]. Набули чинності конституційні зміни, ухвалені в грудні 2004 року, у 2006 році відбулися пропорційні вибори до Верховної Ради України (ВР) та органів місцевого самоврядування. Вже тоді можна було побачити позитивні та негативні тенденції змін у політичній системі в цілому, загальні напрями партійного життя, які були пов'язані з проблемами становлення внутрішньопартійної демократії та не кращим чином впливали на характер і зміст партійної комунікації, задоволення потреб і інтересів виборців у ході формування та реалізації політики. За кілька років недоліки внутрішньопартійного життя стали ще помітнішими, система влади залишалась розбалансованою, і українська політична система опинилася в довготривалій політичній кризі, яку можна охарактеризувати як "антагоністичний плюралізм", коли діяльність політичних сил відбувається за нездорової конкуренції та в постійному протиборстві.

Протягом останніх років до проблем реформування політичної системи зверталися українські дослідники з Центру Разумкова, Лабораторії законодавчих ініціатив, Центру політико-правових реформ, які аналізували процеси політичної корупції, фінансування політичних партій, демократизації партійного життя, реформування системи публічної адміністрації.

Партизація системи управління за цих умов паралізує саму систему, в якій інститути державної влади фактично конкурують між собою за ресурси політичного впливу, тобто фінансові та промислові ресурси. Корупція в політиці, непрозорість партійного, політичного життя, кулуарні домовленості, запровадження популістичного стилю при спілкуванні з виборцями та авторитаризація політичних партій лише посилюють політичну кризу в країні. За цих умов проблемною залишається двостороння демократична комунікація політичних сил з виборцями, вона набуває популістичного змісту, а політичні партії орієнтовані не на діалог із суспільством та його інститутами, а насамперед – на рекламування лідера партії.

Проте аналогічні проблеми поширені не тільки в Україні. Держави Східної Європи, зокрема Угорщина і Польща, також пережили період пошуків відповідей на непрості питання щодо шляхів демократизації суспільно-політичного життя.

У виданні "Моделі політичної комунікації: політичні партії та громадянське суспільство" розглянуто український досвід нинішньої політичної комунікації, наведено

[1] *Тищенко Ю. А., Варивода Я. О.* Питання ефективної комунікації політичних партій з виборцями в контексті формування публічної політики: пріоритети розвитку / Ю. А. Тищенко, Я. О. Варивода, С. Г. Конончук, А. В. Дуда [та ін.]. – К. : Український незалежний центр політичних досліджень, 2007.

опис її форм та механізмів, а також представлено унікальний досвід демократизації політичної системи Східної Європи, які, будучи країнами соціалістичного табору, подолали важкий шлях для вступу в ЄС.

Віднаходження порозуміння у суспільстві, системні зміни політичної системи наших сусідів є неоціненним здобутком. А їх досвід, який зазвичай не можна автоматично перенести на українські реалії, але слід зрозуміти та проаналізувати, має бути корисним для реформування політичної системи України, оптимізації виборчих моделей, знаходження адекватних відповідей на питання пошуку шляхів діалогу інститутів влади із суспільством, представлення прав меншості та найкращої презентації інтересів більшості. Баланс інтересів, системний діалог влади та громадянського суспільства, попри наявні проблеми, – запорука консолідації демократії, коли демократичні зміни фактично є незворотними.

Без демократизації суспільно-політичних процесів, пошуку оптимальних моделей комунікації політичних партій та виборців (а не підміни її популістичним змістом), зменшення рівня політичної корупції консолідована демократія в Україні є неможливою.

У матеріалах, запропонованих до вашої уваги, проаналізовано наявні та потенційні механізми комунікації політичних партій і блоків із виборцями в органах місцевого самоврядування після запровадження пропорційної системи виборів та проведення політичної реформи.

У виданні узагальнено результати моніторингових і фокус-групових досліджень, проведених УНЦПД стосовно питань партійної комунікації. Висловлюємо щиру подяку авторам Пьотру Байору та Михайлові Товту, а також усім нашим партнерам у регіонах, хто був причетним до видання цієї книги.

Матеріали підготовлено в рамках проекту "Демократія і політична стабільність для України: між відповідальністю та популізмом", який здійснюється УНЦПД за сприяння Національного фонду демократії (США). Мета проекту – вплив на публічну політику і суспільну свідомість для просування демократичних та соціальних цінностей.

Книга містить пропозиції пропозиції і рекомендації стосовно того, як за допомогою внесення змін до законодавства, підвищення активності неурядових організацій (НУО) і налагодження тісної співпраці з політичними партіями та їх осередками забезпечити ефективний зворотний зв'язок виборців із представниками органів місцевого самоврядування і політичними партіями, що діють в органах влади.

Юлія Тищенко

I. МОДЕЛІ КОМУНІКАЦІЙ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ

Юлія Тищенко

1. Політична комунікація політичних партій: форми та засоби

У статті зроблено спробу окреслити основні напрями розвитку політичної комунікації, яку здійснюють партії, а також впливу на цей процес тенденцій внутрішньопартійного життя після конституційної реформи та запровадження пропорційної системи виборів. Проаналізовано основні методи комунікації політичних партій з виборцями, законодавчі підвалини цього процесу.

Не ставлячи за мету описати всі складові комунікаційного процесу, його методи та механізми, моделі комунікації та її різновиди, розглянемо особливості комунікації політичних партій та виборців у міжвиборчий період, комунікативну діяльність політичних партій, спрямовану на реалізацію політичних інтересів, можливостей встановлення зворотного зв'язку з виборцями.

Однією з провідних проблем української політики як пошуку стратегічних напрямів розвитку країни є створення системи ефективної комунікації, зворотного зв'язку з виборцями, групами інтересів, які не представлені безпосередньо в органах влади.

У сфері політичної комунікації в Україні спостерігається зміщення системної двосторонньої комунікації політичних сил з виборцями у бік застосування політтехнологічних методик, за яких системна та прозора двостороння комунікація, налагодження зворотного зв'язку набувають значною мірою одностороннього характеру, та насамперед замінюється рекламування лідерів політичних сил. Така ситуація пояснюється особливостями сформованої партійної системи, еволюцією політичних партій, сьогоднішніми процесами внутрішньопартійного життя. Значною мірою вони були відображені та відтворені у реформо-

Одне з найповніших тлумачень сутності політичної комунікації було запропоновано Р. Ж. Шварценбергом: "процес передачі політичної інформації, завдяки якому вона циркулює від однієї частини політичної системи до іншої і між політичною системою і соціальною системою. Триває безперервний процес обміну інформацією між індивідами та групами на всіх рівнях". (Шварценберг Р. Ж. Политическая социология : в 3 ч. – М., 1993. – Ч. 1. – С. 174.)

ваному виборчому законодавстві[2] та конституційних змінах, які набули чинності 2004 року.

Отже, завдяки внесенню змін до Конституції роль політичних партій у формуванні та реалізації політики, державотворчих процесах істотно зросла. Політичні партії отримали широкі легітимні можливості впливати на перебіг політичних процесів майже в усій вертикалі влади. Це стосується насамперед кадрових питань (розподілу посад голів урядових відомств) та спроможності впливати на формування державної і місцевої політики. Водночас, до таких функцій політичні партії виявилися неготовими через їх специфіку та неструктурованість, непрозорість фінансових процесів усередині політичних партій, злиття з фінансово-промисловими групами (ФПГ), відсутності внутрішньопартійної демократії.

Однією з рис політичних партій сьогодні, яка може позначатися на характері політичних комунікацій, є недемократичний характер внутрішньопартійних процесів. Аналіз статутних документів парламентських партій свідчить, що первинні (низові) осередки лише розглядають та оцінюють запропоновані керівництвом партійні документи та стратегії; делегують своїх представників на загальнопартійні з'їзди; вносять пропозиції щодо кандидатів у народні депутати України. Але списки кандидатів "пакетно" затверджуються з'їздами партій. При цьому процедура формування списків кандидатів у депутати чітко не прописана ні у статутних документах політичних партій, ні на законодавчому рівні. В статутах деяких партій дуже широкі повноваження надаються керівним органам. І тільки у деяких випадках передбачено, що керівні органи партій формуються з урахуванням регіонального представництва[3].

Виборча пропорційна система за відсутності розвиненої та інституалізованої внутрішньопартійної демократії істотно посилила вплив лідерів парламентських політичних сил на очолювані ними фракції аж до реальної загрози підміни вільного політичного вибору народних депутатів диктатурою цих лідерів, зменшила вплив сус-

[2] У березні 2006 року вибори до ВР уперше відбулися на засадах пропорційної системи. Відповідно до Закону України "Про вибори народних депутатів України" від 25 березня 2004 року № 1665–IV депутати обирались у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій та виборчих блоків політичних партій. Право на висування кандидатів у депутати було надано громадянам України, які мають право голосу. Це право реалізувалося ними через партії (блоки). Відтак, кандидатів у депутати могла висувати партія, зареєстрована в установленому законом порядку не пізніш ніж за триста шістдесят п'ять днів до дня виборів, або виборчий блок партій за умови, що всі партії, які входять до його складу, зареєстровані не пізніш як за рік до дня виборів. Законом України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" від 6 квітня 2004 року № 1667–IV було запроваджено пропорційну виборчу систему й на виборах до органів місцевого самоврядування. Відтепер на виборах до міських рад депутати обираються за виборчими списками кандидатів у депутати від організацій політичних партій, виборчих блоків організацій політичних партій у багатомандатному окрузі, межі якого збігаються з межами міста згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм.

[3] Див. Україна в 2005-2009 рр.: стратегічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку. – К. : НІСД, 2009.

пільства на діяльність представницьких органів влади і політичний процес у цілому, значно знизила довіру населення до всіх інститутів влади[4]. За відсутності прозорості фінансування політичних партій, "партизованості" системи управління, нереформованої системи публічної адміністрації, зростання рівня корупції поглиблюються кризові явища в суспільно-політичній сфері. Особливе місце відведено також політичній галузі. Доречно говорити про "торгівлю впливом"; це *відносини нелегітимного (неправомірного) обміну ресурсами з групами впливу задля розширення приватного владного впливу, внаслідок чого руйнуються демократичні процедури й інститути, та завдається шкода суспільному інтересу*[5]. Суб'єктами політичної корупції в Україні можуть виступати політики, посадові особи, політичні партії, депутатські фракції, інститути влади. Чинники політичної корупції при формуванні представницьких органів влади закладаються в непрозорості партійного життя і фінансування політичних партій, практиці "купівлі-продажу" депутатських мандатів шляхом оплачування "прохідних" місць у виборчих списках партій (блоків)[6]. У системі виконавчої влади політична корупція може проявлятися шляхом внесення плати за посаду (купівля-продаж посад), призначення певного кандидата на посаду не на підставі його ділових якостей, а винятково (переважно) з політичних та особистих міркувань. У судовій гілці влади застосовуються різні механізми політичної корупції: підкуп під час добору кандидатів на посади суддів, сприяння їх проходженню через кваліфікаційні комісії та Вищу раду юстиції, забезпечення процесу обрання на посаду судді безстроково.

Найбільш вагомими причинами корупції вважаються зловживання становищем з боку чиновників, неналежний контроль за їх діями, відсутність політичної волі подолати корупцію, заплутане законодавство, а також звичка населення вирішувати все за допомогою корупційних дій. *Динаміка оцінок громади свідчить про зростання корупції як суспільного явища. Так, на думку 61% учасників опитування 2009 року, рівень корупції в Україні порівняно з 2004 роком зріс, тоді як в опитуваннях 2007 та 2008 років такі погляди поділяли не більше 38% респондентів. Ще 23% вважають, що він залишився на рівні 2004 року*[7].

Паралельно з цим у політичному просторі набуває поширення популістський стиль рекламування політичних партій, комунікаційної складової. Одне з пояснень цього –

---

[4] Див. Україна в 2005-2009 рр.: стратегічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку. – К. : НІСД, 2009. – С. 17.

[5] *Конончук С.* Вплив політичної корупції на стабільність політичного процесу. Корупційні практики у виборчому процесі : Матеріали даних опитування експертів з питань політичного процесу "Чи здатна українська держава протидіяти корупції в політичній сфері?" / С. Конончук. – К. : УНЦПД, 2009.

[6] Див. *Мельник М.* Політична корупція: сутність, чинники, засоби протидії / Аналітичні матеріали до фахової дискусії "Політична корупція в Україні: стан, чинники, засоби протидії". – К. : Центр Разумкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.uceps.org/files/news_project/PRZH_Corruption_2009.pdf.

[7] Стан корупції в Україні: порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007–2009. Для Порогової програми для України Корпорації "Виклики тисячоліття" / Сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні "Гідна Україна". – К., 2009.

перебіг трансформаційних процесів у пострадянських країнах – поглиблення в суспільстві "розколу між тими, хто виграв, та тими, хто програв", отже в постсоціалістичних державах, і Україна тут не є винятком, до груп, що виграли від економічної трансформації, належать політики, але далеко не завжди – виборці"[8]. Прояви корупції у політичному середовищі тільки ілюструють та демонструють розрив між виборцями та політиками, що поглиблюється на тлі руйнації соціальних гарантій. Політики завдяки популізму "певною мірою знімають з себе відповідальність за соціальну незахищеність виборців, але натомість не пропонують раціоналізацію політичних рішень"[9].

При цьому експертне середовище, стейкхолдери, групи інтересів, тобто ті, на кого спрямована політика, хто в ній зацікавлений, можуть опинятися поза режимом відкритої взаємодії та консультацій з органами влади стосовно вироблення політики, адже в силу політичної та виборчої реформи є здебільшого "партизованими" чи представляють інтереси політичних партій.

Проте без аналізу прагнень, інтересів тих, на кого спрямована політика, неможливо якісно дослідити політику, визначити її напрям та виробити необхідну систему рішень.

Складовими політичної комунікації є комунікатор, повідомлення, канал, комунікант, реакція і зворотний зв’язок. Складну модель політичної комунікації можна трактувати як компонент політичної системи суспільства, що встановлює зв'язки між інститутами політичної системи[10].

Системну політичну комунікацію можна визначити як процес, що охоплює політичну сферу життя людини, за посередництвом якого відбувається спілкування між органами влади, політичними партіями, громадськими організаціями і рухами, посадовими особами, виборцями, населенням. Налагодження та відтворення комунікаційних процесів між політичними партіями та виборцями, інформованість виборців про діяльність політичних партії сприяють легітимації політичних утворень у суспільстві, що є невід'ємною частиною інституалізації демократії та її консолідації.

Політична комунікація здійснюється через ЗМІ, політично організовані утворення і неформальні канали. Процес політичної комунікації безперервний, проте його активізація спостерігається у виборчий період, коли застосовуються найрізноманітніші шляхи впливу на електорат з метою завоювання його прихильності.

[8] *Зегерт Д.* Трансформация и развитие партий в Восточной Европе после завершения переходного десятилетия / Д. Зегерт // Ойкумена. – Х. – 2009. – Вып. 6.
[9] *Там само.*
[10] *Грачев М. Н., Ирхин Ю. В.* Актуальные проблемы политической науки : коллективная монография / М. Н. Грачев, Ю. В. Ирхин, М. Н. Ирхин [и др.]. – М., 1996.

Популістичний стиль руйнує систему "демократичної комунікації" (з пріоритетом зворотного зв'язку), в якій одержувач інформації має право вибору: виконувати чи ні повідомлення, що надійшло[11]. Така модель передбачає існування зворотного зв'язку, свободу волі набувача інформації, прозорі намагання переконати в режимі діалогу та існування різних думок та повідомлень.

Стаття 83 Конституції України визначає, що у ВР за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу парламенту. Коаліція депутатських фракцій у ВР вносить Президентові України пропозиції щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України.

2. Партійна арена сучасної України: наслідки конституційних змін та виборчої реформи

Станом на 14 січня 2010 року Міністерством юстиції України в державі було зареєстровано 172 політичні партії[12]. Статистичні дані демонструють, що протягом останніх п’яти років їх кількість зросла більш ніж у півтора рази (у 2004 році налічувалося 102 партії).

За результатами дочасних виборів до ВР у 2007 році у парламенті в складі фракцій та виборчих блоків представлено в цілому 17 політичних партій.

Назва депутатської фракції	**Кількісний склад**
• Фракція Партії регіонів	*172*
• Фракція "Блок Юлії Тимошенко" ("Всеукраїнське об’єднання "Батьківщина", Українська соціал-демократична партія, "Реформи і Порядок")	*153*
• Фракція Блоку "Наша Україна – Народна самооборона" (Народний Союз "Наша Україна", політична партія "Вперед, Україно!", Народний Рух України, Українська Народна Партія, Українська республіканська партія "Собор", Партія Християнсько-Демократичний Союз, Європейська партія України, Громадянська партія "ПОРА", Партія захисників Вітчизни)	*71*
• Фракція Комуністичної партії України	*27*
• Фракція "Блок Литвина" (Народна Партія, Трудова партія України)	*20*
• Народні депутати, які не входять до складу жодної фракції	*6*

[11] *Почепцов Г. Г.* Теория коммуникации. – М. : Рефл-бук ; К. : Ваклер. – 2001.

[12] Реєстр політичних партій України // Веб-сайт Міністерства юстиції України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minjust.gov.ua/0/499.

На місцевому рівні (у ВР АРК, обласних і міських радах), крім названих партій, в складі різних блоків представлені ще 35[13]:

- *у складі Блоку Вітренко "Народна опозиція": Партія "Русько-Український союз" (РУСЬ), Прогресивна соціалістична партія України (99 мандатів);*
- *у складі Народного блоку Литвина: Народна партія, Українська селянська демократична партія, Партія Всеукраїнського об'єднання лівих "Справедливість" (132);*
- *у складі Українського народного блоку Костенка і Плюща: Партія вільних селян і підприємців, Політична партія "Україна Соборна", Українська народна партія (60);*
- *Партія "Віче" (12);*
- *у складі Блоку "Не так!": Всеукраїнське політичне об'єднання "Жінки за майбутнє!", Політична партія "Всеукраїнське об'єднання "Центр", Республіканська партія України, Соціал-демократична партія України (об'єднана) (11);*
- *у складі Блоку Лазаренка: партія "Соціал-демократичний союз", Політична партія "Всеукраїнське об'єднання "Громада", Соціал-демократична партія України (17);*
- *у складі Руського блоку: Партія "За Русь єдину!", Партія "Союз", Партія "Русько-український союз" (РУСЬ) (5);*
- *Комуністична партія робітників і селян (4);*
- *у складі Блоку "Національний вибір": Конгрес українських націоналістів, Українська республіканська партія "Собор" (7);*
- *у складі Блоку Черновецького: Християнсько-ліберальна партія України, Українська партія "Зелена планета" (21);*
- *Громадський актив Києва (7)[14];*
- *Демократична партія угорців України (4);*
- *КМКС[15] "Партія угорців України" (5);*
- *у складі Блоку Бориса Клімчука "Рідна Волинь": Політична партія "Вітчизна", Республіканськo-християнська партія, Українська консервативна партія (5);*

[13] Докладніше див.: *Конончук С.* Комунікаційний потенціал українських політичних партій. Питання ефективної комунікації політичних партій з виборцями в контексті формування публічної політики: пріоритети розвитку / С. Конончук. – К. : УНЦПД, 2006. Дані про розподіл мандатів наведено станом на 6 травня 2006 року без урахування подальшої міжфракційної динаміки, за інформацією управління по зв'язках з місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування апарату ВР, опублікованою у Віснику Центральної виборчої комісії (№ 1 2006 року, с. 28-29). Окрім того, слід мати на увазі, що на виборах до облрад партії формували найрізноманітніші конфігурації, що не завжди збігалися з партійним складом блоків, які змагалися на парламентських виборах. Те саме стосується і формування виборчих союзів на виборах до міськрад.

[14] Громадський актив Києва не має статусу політичної партії, тому не врахований у числі 46 партій, що працюють на місцях.

[15] Абревіатура КМКС у перекладі з угорської означає "Товариство угорської культури".

- *Партія "Відродження" (14);*
- *у складі Блоку Сергія Іванова "За Севастополь!": севастопольські міські організації Партії промисловців і підприємців України і Християнсько-демократичного союзу (7);*
- *у складі Блоку Сергія Кондратевського: севастопольські міські організації Партії національно-економічного розвитку України, Політичної партії "Молода Україна" (4);*
- *у складі Блоку "Відродження Прикарпаття": Партія "Відродження", Республіканська християнська партія, Партія "Демократичний союз" (5);*
- *Всеукраїнське об'єднання "Свобода" (10);*
- *Партія зелених України (5);*
- *Партія пенсіонерів України (4);*
- *у складі Блоку Куніцина: кримські організації Народно-демократичної партії, Демократичної партії України, Партії державного нейтралітету України (10);*
- *Партія "Союз" (10).*

Загалом можна говорити про 52 партії, що провели своїх представників до органів представницької влади України різного рівня (вибори 2006 року, дочасні вибори до ВР 2007). 78 партій, зареєстрованих на той час, не змогли донести свої повідомлення виборцям, а відтак, можна говорити про їх слабкий комунікаційний потенціал, а то й навіть про фактичну його відсутність.

У цілому, соціологічні опитування демонструють, що тільки 4% громадян мають членство в політичних партіях.

Чи є Ви членом будь-якої політичної партії?[16]

	Код	Частота	% до всіх	% до відповіді
Так	1	77	4,3	4,3
Ні	2	1721	95,7	95,7

Серед відповідних складових:

* "партизація" системи державного управління, зменшення суспільного впливу на формування державної влади, часто-густо у політичних партій може не бути достатньої кількості професійних кадрів у всій вертикалі влади;

[16] Омнібусне дослідження "Громадська думка в Україні" було проведене Інститутом соціології НАН України у травні 2009 року. Вибірка дослідження становить 1800 осіб і репрезентує доросле (віком від 18 років) населення України за основними соціально-демографічними показниками. Похибка вибірки становить 2,3%.

Водночас реалії функціонування політичної системи, перебіг політичних процесів засвідчили неоднозначність наслідків конституційних та виборчих змін у плані державного управління, комунікації з виборцями, а також у контексті партійного будівництва. Спостерігаються складні кризові тенденції в партійному та суспільному житті, які впливають на перебіг суспільно-політичних процесів.

* персоніфікація політичних партій, домінування електоральної залежності політичних сил від популярності їх лідерів;
* монополізація впливу партійних лідерів на перебіг комплексних процесів у політичних партіях;
* відсутність прозорості процесів у політичних партіях, непрозорість ухвалення рішень під час формування виборчих списків (через відсутність чітких критеріїв щодо включення кандидатів до списків), відсутність відкритості стосовно фінансування політичних партій, розподілу ресурсів, підтримки з боку бізнесу, фінансово-промислових груп;
* уможливлення розвитку тенденції до усталення "авторитаризму" партійних лідерів;
* ускладнення для виборців здійснення впливу на процес добору кандидатів до партійних списків та їх ранжування в ньому;
* ускладнення процесу політичної комунікації виборців із представниками політичних партій (через відсутність законодавчо визначених механізмів здійснення зворотного зв’язку між партіями і виборцями), руйнація зв'язку депутатів з виборцями;
* регіоналізація впливу політичних партій, електоральна орієнтація на окремі регіони, а не на країну в цілому. Так, ПР перемогла у виборах до рад депутатів у 9 східних та південних областях України та м. Севастополь; БЮТ – у 12 західних та центральних областях та м. Київ; НСНУ – у Львівській та Закарпатській областях. Окрім парламентських партій, в обласних радах депутатів отримали представництво ще 24 політичних сили, 12 з яких – блоки[17].

Пропорційна система виборів в її нинішньому варіанті створює можливість для колективної безвідповідальності тієї чи іншої політичної сили, яка може приховувати власну бездіяльність за складовими піар-діяльності партійних лідерів.

Усі ці складові негативно позначаються на ступенях довіри до політичних партій. Спостерігається її подальше зниження: баланс "довіри – недовіри" до політичних партій у березні 2009 року становив уже 77,6%.

[17] Відомості про розподіл депутатських мандатів у ВР АРК, обласних, Київській та Севастопольській міських радах між кандидатами в депутати, які включені до виборчих списків місцевих організацій партій (блоків) // Вісник Центральної виборчої комісії. – К., 2006. – № 2. – С. 28-29.

Чи довіряєте Ви політичним партіям? (динаміка, 2001-2009 роки)[18]

	Повністю довіряю	**Скоріше, довіряю**	**Скоріше, не довіряю**	**Повністю не довіряю**	**Важко відповісти**	**Баланс "довіри – недовіри"**
Березень 2009 року	0,4	8,0	37,6	48,4	5,5	-77,6
Березень 2008 року	2,9	16,6	45,2	23,6	11,8	-49,3
Березень 2007 року	3,9	14,6	43,2	30,1	8,2	-54,8
Травень 2006 року	4,3	17,3	42,0	23,9	12,5	-44,3
Лютий 2005 року	5,0	19,1	37,8	24,6	13,5	-38,3
Березень 2004 року	2,5	13,0	35,2	40,2	9,1	-59,9
Березень 2003 року	2,6	13,6	32,2	41,7	9,9	-57,7
Березень 2002 року	3,2	16,0	32,9	38,7	9,1	-52,4

Орієнтація з боку виборців виключно на лідера партійного списку (часто навіть не на центральному, а на регіональному рівні), яка також є актуальною проблемою стосовно мотивацій вибору, має наслідком істотне погіршення якості роботи місцевих рад[19].

[18] Результати моніторингового дослідження Центру Разумкова, проведеного 2009 року. Дослідження було здійснене соціологічною службою Центру Разумкова з 27 лютого до 5 березня 2009 року. Було опитано 2012 респондентів віком від 18 років у всіх областях України, м. Києві та АРК за вибіркою, що репрезентує доросле населення України за основними соціально-демографічними показниками. Вибірка опитування будувалася як стратифікована, багатоступенева, випадкова із квотним відбором респондентів на останньому етапі. Теоретична похибка вибірки (без урахування дизайн-ефекту) не перевищує 2,3% з імовірністю 0,95.

[19] Загальні висновки фокус-групового дослідження УНЦПД "Основні тенденції та проблеми комунікації політичних партій та виборців". Упродовж квітня-травня 2009 року у Сімферополі, Дніпропетровську, Вінниці та Львові УНЦПД провів фокус-групове дослідження в рамках проекту "Демократія і політична стабільність для України: між відповідальністю та популізмом" за сприяння Національного фонду демократії (США). Мета дослідження полягала в ідентифікації основних методів і механізмів зв'язку та комунікації політичних партій з виборцями на місцевому рівні; визначенні ефективності заходів, які здійснюються політичними партіями в контексті можливості забезпечення адекватного представництва інтересів громади.

Унаслідок запровадження пропорційної системи виборів до органів місцевого самоврядування виникли такі проблеми:

* непропорційне представлення інтересів громадян окремих територіальних громад у межах регіону при формуванні депутатського складу обласної ради, нерівномірне представництво районів і міст в обласних радах;
* погіршення кваліфікаційного рівня, рівня компетентності депутатів місцевих рад, усунення мотивацій для депутатів місцевих рад активно працювати на користь громади, натомість відбувається політизація їх діяльності;
* можливість монополізації місцевої влади однією політичною силою;
* перевантаження рад представниками бізнесових кіл, які сьогодні використовують свій мандат як засіб впливу на кадрову, бюджетну політику задля відкритого лобіювання владних інтересів;
* орієнтація партійної місцевої влади не на пріоритети громади, а на позицію партійного центру;
* послаблення зв'язку депутата з виборцем (погіршення індивідуальної роботи депутатів місцевих рад з виборцями, відсутність механізмів підзвітності, підконтрольності депутатів). Зменшення значення механізмів відповідальності депутатів місцевих рад перед громадою, розрив між реальними потребами виборців і місцевою політикою;
* ухвалення 8 вересня 2005 року змін до Закону України "Про статус депутатів місцевих рад", в якому містилося рішення кримінальної і адміністративної недоторканності депутатів місцевих рад, вплинуло на процес формування партійних списків, якість депутатського корпусу, адже відтепер депутатство в органах місцевого самоврядування стало розглядатися крізь призму недоторканності.

Виборчі програми політичної сили не відіграють роль одного з основних елементів комунікації з виборцями, донесення інформації про те, яким чином це збирається робити політична сила.

Взаємодія представників місцевих рад і громадян на теперішній час залежить від політичної позиції конкретного депутата щодо вирішення певних локальних проблем.

Сьогодні основними проблемами для українських громадян, як свідчать дані соціологічних досліджень, є низький рівень життя населення (96%), висока вартість і низька якість медичних послуг (94%), корупція в органах влади (94%) та злочинність (93%). Порівняно з 2007 роком спостерігається суттєве загострення проблем безконтрольності дій влади та несправедливості в системі правосуддя. (Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007–2009. Для Порогової програми для України Корпорації "Виклики тисячоліття").

За умови збереження чинної моделі виборів слід змінити процедуру формування партійних списків на місцевих виборах, аби пересічний виборець чітко усвідомлював, за кого він голосуватиме, та мав можливість впливати на склад виборчого списку (введення критеріїв прозорості до партійних списків, що унеможливить продаж місць у списках та зменшить можливі тенденції партійного авторитаризму та корупційних проявів).

Актуалізацію відповідних проблем демонструють дані соціологічних опитувань, де більшість опитуваних не довіряє місцевим органам влади в цілому:

Який рівень Вашої довіри місцевим органам влади?[20]

	% до відповіді
Зовсім не довіряю	20,9
Переважно не довіряю	30,0
Важко сказати, довіряю чи ні	28,2
Переважно довіряю	19,5
Цілком довіряю	1,5

Водночас, досвід використання мажоритарної системи в Україні також себе не виправдав, оскільки на місцевому рівні теж не відбувалося якісних змін у розвитку громади. Тому повернення до виключно мажоритарної системи не сприятиме вирішенню сутнісних проблем політичної системи, комунікації влади з громадою. Проте, якщо при вітчизняному різновиді мажоритарної виборчої системи переважало особисте спілкування з "цільовою аудиторією", то сьогодні змінилися акценти та засоби відповідної комунікації – вони орієнтовані не стільки на розвиток моделей персоніфікованої комунікації, скільки на сферу медіа.

Наявні процеси в партійній системі сприяють відчуженню виборців від політичних партій, анклавізації політичних сил, їх зосередженості виключно на фігурі лідера, який впливає на все партійне життя, інформаційну партійну політику, процеси формування виборчих списків, кадрову складову, яку реалізують політичні партії в органах виконавчої влади різного рівня. Відповідно до цього відбувається переорієнтація партійців на завдання, пов'язані із забезпеченням інтересів лідера політичної сили, а не виборців.

3. Політична комунікація політичних партій: законодавчі норми

Законодавство України не перешкоджає партіям здійснювати комунікацію в усіх можливих формах: проводити збори та інші зустрічі з громадянами, організовувати мітинги, походи, демонстрації, пікети; влаштовувати публічні дебати, дискусії, "круглі столи", прес-конференції; оприлюднювати в засобах масової інформації (ЗМІ) виступи, інтерв’ю, відеофільми, аудіо- та відеокліпи, публікації та повідом-

[20] Проект "Українське суспільство: моніторинг соціальних змін", Інститут соціології НАНУ. Загальнонаціональне репрезентативне опитування "Українське суспільство – 2008" проведене методом роздаткового анкетування Інститутом соціології НАН України у квітні 2008 року. Вибірка N=1800 пропорційно репрезентує доросле (віком понад 18 років) населення 24 областей України, АРК та м. Севастополя. Статистична похибка вибірки – 2,3%.

лення; розповсюджувати свою символіку, листівки, плакати, друковані матеріали, розміщувати інформацію на носіях зовнішньої реклами; проводити концерти, вистави, спортивні змагання, різноманітні публічні заходи за підтримки партії. Відомо, що можна використовувати й інші форми комунікації:

- налагоджувати діяльність громадських приймалень партій,
- організовувати телефонні центри (телефонні лінії),
- листуватися з виборцями,
- працювати з громадськими об'єднаннями – жіночими, спортивними, екологічними, бізнесовими, освітніми і т. ін. – на місцях,
- проводити громадські слухання, поширювати партійну пресу, листівки,
- висвітлювати поточну діяльність партій за допомогою електронних засобів розповсюдження інформації[21].

Відсутність одномандатних округів і, відповідно, депутатів від цих округів у радах мінімізує функції, а то й зовсім нівелює обов'язок кожного окремого депутата вести роботу з виборцями[22].

Згідно із нормами законодавства народні депутати, обрані у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі, "здійснюють зв'язок з виборцями, які мешкають на території України, у порядку персонального представництва, визначеному депутатськими фракціями (групами) Верховної Ради України" (ст. 7 Закону України "Про статус народного депутата України"). Депутати від парламентських партій для підтримання контактів з мешканцями окремих територій (як правило, це обласні, рідше – районні центри) мають щонайменше двох помічників-консультантів у кожній області, які набувають такого статусу відповідно до Положення про статус помічника-консультанта народного депутата України, з усіма перевагами (їх більше) і недоліками (їх менше), що з цього випливають.

У забезпеченні такого персонального представництва депутатам і партіям повинні сприяти місцеві органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. За статтею 28 Закону України "Про статус народного депутата України" "народному депутату, обраному в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі, місцеві органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, в управлінні яких знаходиться відповідно державна власність чи комунальна власність територіальної громади, надають окреме технічно обладнане службове приміщення в обласному центрі або (за заявою народного депутата) в районах, містах області, яка закріплена за народним депутатом, депутатською фракцією (групою), з розташуванням у

[21] Див. *Конончук С.* Питання ефективної комунікації політичних партій з виборцями в контексті формування публічної політики: пріоритети розвитку / С. Конончук. – К., 2006.

[22] Норми Закону України "Про статус народного депутата України" від 17 листопада 1992 року, де вживається поняття "одномандатний округ" і висуваються вимоги до депутатів, втратили чинність. У багатьох статтях цього закону йдеться про права та обов'язки депутатів, обраних в одномандатних виборчих округах.

ньому постійного робочого місця помічника-консультанта народного депутата з наступним відшкодуванням витрат в установлених межах і за рахунок бюджетних призначень на забезпечення діяльності ВР. Розмір витрат на утримання службового приміщення, придбання необхідного технічного обладнання визначається щорічно ВР, виходячи з розміру бюджетних призначень на забезпечення діяльності ВР. Керівник органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, до якого письмово звернувся народний депутат щодо виділення йому службового приміщення, несе відповідальність за неналежне виконання цього Закону по створенню умов для здійснення повноважень народного депутата".

У статтях 10–11 Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" встановлено обов'язок періодичного (не рідше одного разу на півріччя) інформування депутатом виборців округу "про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного і соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців". Іншим важливим обов'язком депутатів місцевих рад закон визначає проведення не рідше одного разу на місяць особистого прийому громадян (виборців). Саме через особистий прийом громадян виборець реалізовував своє право на внесення пропозицій щодо роботи депутата та діяльності органів місцевого самоврядування загалом, подання скарг, заяв, звернень тощо. У муніципальній практиці особистий прийом виборців округу депутатом місцевої ради широко використовувався при розробці активними групами виборців проектів рішень ради для лобіювання їх через депутатів від виборчого округу.

Скасування прив'язки депутата до виборчого округу фактично нівелювало інститут доручень виборців депутатові місцевої ради. Доручення виборців – це ухвалена під час звіту депутата місцевої ради чи під час його зустрічі з виборцями більшістю голосів учасників зібрання своєрідна вимога електорату, яка випливає з потреб виборчого округу чи загалом із потреб територіальної громади.

Відповідно до ст. 17 Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" доручення виборців є одним із найпотужніших засобів у комунікації виборця і ради:

1) закон містить зобов'язальну норму щодо аналізу радою та її органами доручень виборців, наданих депутатам місцевої ради, а також прийняття відповідних рішень щодо їх реалізації "з урахуванням матеріальних, в тому числі і фінансових, можливостей";
2) доручення виборців ураховуються при розробці планів і програм економічного та соціального розвитку відповідної території, місцевих економічних програм, складанні бюджету, а також при підготовці рішень з інших питань.

Власне, законодавча норма щодо врахування доручень виборців при розробці планувальних документів (проектів програм розвитку та проектів місцевого бюджету) набула особливої ваги, оскільки депутати місцевих рад могли, зібравши доручення виборців, вимагати при прийнятті бюджету голосувати за кожне з них, таким чином лобіюючи інтереси виборців округу.

У законі виписано й систему постійного контролю за виконанням доручень виборців. При організації виконання доручень виборців депутат місцевої ради наділяється правом брати участь у цьому процесі як одноосібно, так і в складі постійних та тимчасових комісій ради чи депутатської групи; депутат може залучати до їх виконання органи самоорганізації населення, а також виборців відповідного виборчого округу.

Контролювати хід виконання своїх доручень можуть і самі виборці, адже депутат місцевої ради зобов'язаний періодично інформувати їх про результати розгляду радою та її виконавчими органами доручень виборців та про особисту участь в організації їх виконання. Нарешті, відповідно до ст. 17 закону органи, які в межах своїх повноважень забезпечують виконання доручень виборців, один раз на рік інформують раду про хід їх виконання.

Заслуговує на увагу у питанні щодо зв'язку партій та виборців застосування форм місцевої демократії, яка згідно із Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" може здійснюватись у вигляді місцевих ініціатив, громадських слухань та загальних зборів громадян за місцем проживання. Форми місцевої демократії можуть активно використовуватися як для контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, так і заради лобіювання громадських інтересів, участі в процесі прийняття рішень органами місцевого самоврядування.

З огляду на процеси "партизації" органів виконавчої влади доречно звернутися до унормованих механізмів взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства, зокрема, до практики громадських рад[23], в якій спостерігаються неоднозначні тенденції. Так, попри закріплене законодавством зобов'язання центральних органів виконавчої влади забезпечувати систематичну роботу дорадчих структур, протягом 2008 року лише 50% органів виконавчої влади регулярно проводили засідання громадських рад із залученням представників громадянського суспільства[24].

У Верховній Раді 6 скликання станом на січень 2009 року було проведено 13 парламентських слухань. Однак їх результати мають насамперед рекомендаційний характер, проте ця форма співпраці громади з ВР є надзвичайно важливою та інформативною.

Тенденція до падіння або припинення активності громадських рад протягом 2008 року свідчить про зміщення пріоритетів у діяльності ряду міністерств та уряду в цілому: стратегічні питання державної політики, які вимагають активної

[23] Див. Громадські ради в Україні : Довідник / Упоряд. М. Лациба. – К. : УНЦПД, 2003; Типове положення про громадську раду при центральному, місцевому органі виконавчої влади, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 року № 1378 "Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" (Офіційний вісник України, 2004 р., № 42, ст. 2773).

[24] Згідно з інформацією на веб-сайтах Кабінету Міністрів та міністерств України.

участі дорадчих структур, поступилися у пріоритетах тактичним питанням політичної боротьби, вирішення яких не потребує тривалих консультативних процедур. Це знижує рівень усвідомлення значення дорадчих структур самими громадянами. Аналіз суспільних настроїв стосовно цього питання засвідчує мінімальну зацікавленість та обізнаність населення з роботою громадських рад при органах державної влади: згідно з результатами соціологічного опитування, проведеного Центром Разумкова, лише 14,3% респондентів знають про роботу дорадчих структур при міністерствах і відомствах, тоді як 76,4% взагалі не знайомі з їх діяльністю[25].

Можливі джерела та засоби комунікації переважним чином використовуються політичними партіями для часткового (вибіркового) інформування про власну діяльність. Це – намагання сформувати інформаційний фон, вигідний для політичної сили.

4. Механізми комунікації: система громадських приймалень політичних партій

На місцевому рівні одні з провідних позицій в налагодженні комунікації партії та виборців займають: *а) висвітлення діяльності партії (акцій, заходів) у ЗМІ, серед них, зокрема, партійна преса; б) громадські приймальні; в) зустрічі лідера партії з виборцями.*

У цілому зростає кількість застосування з боку політичних партій такого механізму співпраці, комунікації з громадою, виборцями, як "громадські приймальні". В той же час відповідний механізм використовують і виконавчі органи влади, міські голови. Наприклад, під час виборчої кампанії Міністерство юстиції створило 726 регіональних громадських приймалень, де можна безоплатно проконсультуватися з юридичних питань, пов’язаних з виборами Президента України, відповідні приймальні функціонують при райдержадміністраціях і в час, коли вибори не відбуваються.

У ході президентської виборчої кампанії 2010 року кандидати в президенти України відкривали громадські приймальні, рекламували про відповідну діяльність. Це свідчить про певне поширення використання цього комунікаційного майданчика як засобу піару та комунікації.

Створення та діяльність громадських приймалень не регламентовано законодавчо ані в законах "Про звернення громадян" та "Про політичні партії в Україні", ані в Законі "Про статус народного депутата України".

На підставі аналізу партійної інформації, повідомлень про діяльність громадських приймалень можна говорити про те, що у приймальнях надаються здебільшого юридичні кон-

[25] Протягом останніх років при багатьох міністерствах і відомствах створено громадські ради, до яких входять представники неурядових організацій, ЗМІ. Чи чули ви що-небудь про діяльність таких рад? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll_id=212.

сультації з приводу соціальних, комунально-побутових проблем, пенсійних питань, соціальних виплат. У сільській місцевості це переважно проблеми земельної приватизації.

По суті, згадані приймальні виконують роль юридичних консультацій, почасти юридичних клінік. Останніми роками партії намагаються надати консультації стосовно трудового законодавства (питання звільнення, безробіття), повернення заощаджень.

За інформацією "Батьківщини", у 27 регіонах України працюють понад 800 громадських приймалень політичної партії "Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина". "Головне завдання громадських приймалень – допомога кожному громадянину в його проблемах"[26].

Форми громадських приймалень використовує КПУ. Зокрема, працювала громадська приймальня кандидата на посаду Президента України Петра Симоненка[27].

Інформацію про діяльність громадських приймалень ПР висвітлено на сайті партії, стосовно Києва (в цілому нараховується 14 приймалень у районах міста)[28], Житомира, Тернополя, Львова, Луцька та інших міст.

Достеменних статистичних узагальнених даних стосовно громадських приймалень політичних сил немає.

Варто наголосити, що активізація громадських приймалень може відбуватися у передвиборчий період, приймальні депутатів можуть бути приймальнями політичних партій.

Водночас, роль громадських приймалень щодо організації зустрічі з виборцями зменшується з огляду на слабку спроможність окремих політичних сил системно проводити відповідну роботу, брак партійних кадрів, які б могли адекватно налагодити відповідну діяльність. Політична комунікація партій переважним чином трактується в осередках, серед депутатів різного рівня насамперед не з огляду на зв'язок з виборцями, вирішення їх проблем, обговорення політичних рішень, а як можливість для популяризації партійних лідерів.

[26] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.byut.com.ua/invitation_inhabitant.html.

[27] Громадська приймальня кандидата на пост Президента України Петра Симоненка у Харківській області підбила підсумки роботи за 10-15 листопада 2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kpu.net.ua/gromadska-prijmalnja-kandidata-v-prezidenti-ukra%d1%97ni-petra-simonenka-u-harkivskij-oblasti-pidbila-pertshi-pidsumki.

[28] Партія регіонів запрошує усіх громадян до відкритого діалогу! [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kiev-pr.kiev.ua/ua_c01_gromadska_prijmalnja.html.

5. Форми місцевої демократії у комунікації політичних партій з виборцями

Форми місцевої демократії можуть активно використовуватися для налагодження діалогу між політичними партіями та громадою. З боку останньої вони можуть бути застосовані як з метою контролю діяльності органів місцевого самоврядування, так і для представлення громадськістю своїх інтересів, можливістю участі громади при прийнятті рішень органами місцевого самоврядування. Громадські слухання регламентуються виключно статутами територіальних громад, загальні збори – законодавством і статутами, місцеві ініціативи – представницьким органом (положенням) або статутом територіальної громади. Таким чином, **статут територіальної громади є одним із ключових нормативних документів**, який має врегульовувати порядок участі населення у вирішенні місцевих справ. Однак ці питання не є нормативно врегульованими, адже значна частина українських громад не має або статутів, або окремих положень у статутах, які б урегульовували їх відносини з місцевою державною владою. Зокрема, не дотримується законодавча норма про затвердження статутом повноважень та механізмів проведення загальних зборів громадян. Як правило, права прямої участі громадян закріплюються окремими положеннями, які не підлягають реєстрації органами юстиції України[29].

Проте, в цілому у період з 2006 до 2008 років можна спостерігати активізацію використання різноманітних форм місцевої демократії: місцеві ініціативи – 60,9%; загальні збори – 53,6%; місцеві референдуми – 25,1%; громадські слухання – 61,3%; діяльність органів самоорганізації населення – 59,1%[30].

Проте ці тенденції не ведуть до зникнення проблем відчуження між владою різного рівня та громадами. За результатами досліджень, проведених у містах Луганську, Миколаєві, Одесі, Полтаві, Прилуках та Рівному протягом 2006-2008 років ВГО "Асоціація сприяння самоорганізації населення", при оцінці лідерами громадських організацій та органів самоорганізації населення ефективності їх взаємодії з місцевою владою було виявлено незначний рівень вдоволення налагодженням співпраці між організаціями громадянського суспільства та органами влади. Задоволеними такою співпрацею виявилися 17,0% опитаних; скоріше, задоволені нею – 23,4%; скоріше, не задоволені – 34,9%; а однозначно не задоволені – 13,2%. Значно нижче оцінюють таку взаємодію респонденти міст Житомира, Запоріжжя, Кіровограда, Полтави і Сум, де співпрацею з органами місцевого самоврядування однозначно

[29] Як територіальна громада може впливати на вирішення питань місцевого значення / Український незалежний центр політичних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ucipr.kiev.ua/print.php?sid=6010.

[30] Стан локальної демократії в містах України: роль громад та органів місцевого самоврядування. Аналітичний звіт за підсумками виконання проекту "Моніторинг діяльності органів місцевого самоврядування у сфері розвитку локальної демократії" / За ред. В. І. Брудного, А. С. Крупника, О. С. Орловського. – Одеса : ХОББІТ ПЛЮС, 2008. – С. 34-38.

задоволені лише 4,3 % опитаних, скоріше, задоволені – 20,3%, а більше трьох чвертей опитаних скоріше та однозначно не задоволені цією співпрацею[31].

За даними соціологічних досліджень, сьогодні в Україні громадяни також переважним чином вбачають свою участь у політиці насамперед через вибори, голосування за ту чи іншу політичну силу. Ця позиція є першочерговою в рамках певного переліку можливостей для громадянської участі. Так, участь у виборах вважають необхідною 46,6% громадян, паралельно з цим 17,5% залишають за собою право на участь в акціях протесту, 13,2% – на членство у профспілках, 4,5% – на участь у політичних партіях. При цьому 30%, тобто третина, не підтримують жодної із запропонованих форм громадської участі[32].

Відсутні нормативні документи, які б прямо врегульовували процедуру формування дорадчих структур при органах місцевого самоврядування їх формування (визначення критеріїв добору їх членів), склад, фінансування, механізм урахування місцевими радами прийнятих ними рішень (механізм упровадження прийнятих рішень).

Популізм у комунікації з виборцями і неможливість реалізувати обіцянки, політична криза, що в подальшому продукує модель "антагоністичного плюралізму", коли домовленості між партіями не виконуються, а візуальна ворожнеча сприяє створенню ментальності "ворогуючих таборів"[33], веде до посилення розчарування та апатії виборців стосовно політичних процесів та власної можливості на них впливати.

Наприклад, у 2009 році українські громадяни у своїй більшості зазначали, що не можуть реально впливати на владу та процеси ухвалення рішень. Вони відчувають, що не несуть відповідальності за ситуацію, що складається. Причому як на центральному, так і на місцевому рівні:

[31] Моніторинг діяльності органів місцевого самоврядування щодо створення умов для розвитку громадських організацій та органів самоорганізації населення. Аналітичний звіт за підсумками виконання проекту „Вплив місцевої влади на розвиток третього сектору" / В. І. Брудний, А. С. Крупник, О. С. Орловський. – Одеса : ХОББІТ ПЛЮС, 2008.

[32] *Паніна Н.* Українське суспільство: соціологічний моніторинг 1994-2006 рр. / Н. Паніна. – К. : Інститут соціології НАН України, 2006. – С. 11.

[33] Див. *Зегерт Д.* Трансформация и развитие партий в Восточной Европе после завершения переходного десятилетия / Д. Зегерт // Ойкумена. – Х. – 2009. – Вып. 6.

Як Ви вважаєте, чи зможуть такі люди, як Ви, реально впливати на владу й ухвалення рішень[34]?

	% до всіх	% до відповіді
Ні, не зможуть ніколи	53,3	53,3
Зможуть, але дуже рідко	30,3	30,3
Зможуть і вельми часто	4,0	4,0
Зможуть практично завжди	1,6	1,6
Важко відповісти	10,8	10,8

Чи несете Ви особисту відповідальність щодо стану справ у країні?[35]

	% до всіх	% до відповіді
Так, несу	2,3	2,3
Частково несу	21,2	21,2
Не несу жодної відповідальності	62,9	63,0
Важко відповісти	13,5	13,5

Провідною тенденцією в діяльності місцевих осередків політичних партій, представлених в органах місцевого самоврядування, стало висвітлення діяльності лідера партії на центральному рівні, при цьому проблеми місцевого розвитку враховуються опосередковано.

6. Політичні комунікації політичних партій: ЗМІ, Інтернет

Найактивніше як засіб комунікації політичні партії використовують ЗМІ – і центральні, і регіональні.

Водночас, часто-густо у політичній комунікації превалює рекламування політичних партій чи їхніх лідерів. Насамперед – це здебільшого різновид односторонньої публічної комунікації, якій опосередковано передбачає діалог з виборцями. А його результати мають проявитися у підсумках голосування. За попередніми оцінками рекламістів у медіа, президентські виборчі перегони 2009-2010 роках мали принести не менше 100 млн дол. на рекламування політичних лідерів. У 2007 році на політичну рекламу, за підрахунками Всеукраїнської рекламної коаліції, було витрачено 88 млн. дол.[36].

[34] Омнібусне дослідження "Громадська думка в Україні" було проведене Інститутом соціології НАН України у травні 2009 року. Вибірка дослідження становить 1800 осіб і репрезентує доросле (віком від 18 років) населення України за основними соціально-демографічними показниками. Похибка вибірки становить 2,3%.

[35] *Там само.*

[36] Див. *Закусило М.* Політична реклама врятує ринок [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://telekritika.ua/politichna/2008-10-10/41169?theme_page=80&. – 2008. – 10 жовтня.

Існують й інші статистичні викладки. Рекламно-комунікаційний ринок України у 2009 році в цілому становив 8 млрд 771 млн грн.[37]. Цей показник менше на 24% сумарного рекламного бюджету країни 2008 року. При цьому, при аналізі показників обсягів ринку в доларах США ми отримуємо скорочення ринку трохи більше ніж на половину – орієнтовно на 52%. До речі, за результатами відповідних досліджень, обсяг політичної медіа-реклами у 2009 році оцінено в 1 млрд грн. У силу непрозорості ринку така цифра може мати приблизний характер, але відображає загальні сумарні витрати на рекламу в медіа претендентів на пост президента країни. При цьому обсяг політичної реклами в пресі оцінюється в 340 млн грн, зовнішня реклама – близько 100 млн грн, і більш як половина сумарного бюджету політиків – у ТВ.

За даними Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення станом на 1 липня 2008 року в Україні налічувалося 1454 телерадіоорганізації, з них ліцензію на телемовлення мали 417 телерадіоорганізації різної форми власності. Своєю чергою, 63 з-поміж останніх одержали право мовлення по всій території України[38].

Телебачення в Україні є одним із найпопулярніших джерел отримання різноманітної інформації, політичної комунікації. З боку політиків воно використовується не тільки для інформування про власну діяльність, а й з метою формування громадської думки, мобілізації прихильників, нейтралізації опонентів. У цілому, в Україні цікавляться політикою та здебільшого дізнаються про новини з телебачення:

Середня абсолютна кількість глядачів одного випуску новин[39]

		18 років +	**14-49 років**
INTER	Подробности	2 305 576	716 024
1+1	ТСН	1 037 077	529 730
ICTV	Факты	617 480	331 563
CHANNEL UKRAINE	События	548 499	227 817
STB	Вікна-Новини	515 435	311 589
NEW CHANNEL	Репортер	390 145	362 399
CHANNEL 1 Rus	Время	297 962	125 552
5 CHANNEL	Новости	242 774	114 302
5 CHANNEL	Время	177 350	55 702

[37] Объем рекламно-коммуникационного рынка Украины в 2009 году и прогноз на 2010 год. Экспертная оценка Всеукраинской рекламной коалиции. [Електронний ресурс]. – 2009. – 23 грудня. Режим доступу : http://www.uapp.org/pub_analitics/8492.html?begin=13.

[38] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.culturalstudies.in.ua/2009_zv_1_2.php.

[39] Дані : 1 січня 2009 – 20 березня 2009; мешканці міст з населенням 50 тис і більше. Аудиторія віком 14-49 років та старше 18 років; за даними телевимірювання в Україні. Дані на замовлення ІТК. Зібрані ГфК-Україна, взято з Презентації "Канали. Новини. Ток-шоу. Демократія і телебачення" О. Богуцького для Української школи політичних студій, березень 2009 р.

FIRST NATIONAL	Новости	153 582	57 622
K1	Один день	117 935	74 891
TONIS	24 часа	65 243	34 678
NTV MIR	Сегодня	53 802	22 081
TBi	Сегодня	30 420	18 321

Показники основних телевізійних політичних ток-шоу, 2009 рік[40]

	Частка аудиторії		**Середня абсолютна кількість глядачів одного випуску**	
Програма	***14-49 років***	***18 і старше***	***14-49 років***	***18 і старше***
Свобода на Интере	10,76	22,89	308 491	1 107 872
Шустер Live П'ятниця	10,62	17,22	287 517	792 594
Свобода слова с Андреем Куликовым	8,42	14,26	204 903	541 225
Шустер Live	3,43	6,57	126 452	473 899

Ці дані демонструють популярність політичних ток-шоу серед вітчизняних споживачів інформації, почасти вплив політичних медіа на аудиторію.

У політичній комунікації політичних партій зростає роль Інтернет-технологій. Загалом за підсумками осені 2009 року Інтернет-аудиторія в Україні становила 8 млн 250 тис. унікальних користувачів, що на 1 млн 613 тис. більше аналогічного показника осені 2008 року. Про це свідчать результати дослідження, проведеного компанією "GfK Ukraine" на замовлення Української асоціації Інтернет-реклами (УАІР).

Найбільша динаміка приросту аудиторії спостерігається в містах з населенням 50-100 тис. мешканців – зростання за рік становило 14%. Також у 2009 році Інтернетом користувалися набагато активніше – денне охоплення в поточному році становило 31% жителів України у містах з населенням від 50 тис. (включаючи міста-мільйонники) проти 18% у 2008 році[41].

Дані соціологічних досліджень демонструють, що 63% громадян не користуються Інтернетом.

[40] Дані : 1 січня 2009 – 20 березня 2009; мешканці міст з населенням 50 тис і більше. Аудиторія віком 14-49 років та старше 18 років; за даними телевимірювання в Україні. Дані на замовлення ІТК. Зібрані ГфК-Україна, взято з Презентації "Канали. Новини. Ток-шоу. Демократія і телебачення" О. Богуцького для Української школи політичних студій, березень 2009 р.

[41] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.uapp.org.

Чи користуєтесь Ви Інтернетом?

	% до відповіді
Не маю потреби і ніколи не користуюсь	63,0
Маю потребу, але не маю можливостей користуватися	11,8
Користуюся вдома	16,1
Користуюся на роботі	7,6
Користуюся в Інтернет-кафе, комп'ютерному клубі тощо	5,5

Втім, політичні партії тільки почали використовувати власні сайти в режимі Інтернет-приймалень. Наявна інформація має переважно рекламно-пропагандистський характер, сконцентрована не стільки на описі життя партії, скільки на фігурі лідера. Сайти ще тільки стають засобами інтерактивного зв'язку та налагодження зворотної комунікації з виборцями.

Станом на 12 червня 2009 року за даними Державного реєстру друкованих ЗМІ та інформаційних агентств як суб’єктів інформаційної діяльності з 1993 року до 1 червня 2009 року органом реєстрації здійснено державну реєстрацію (перереєстрацію) 27 696 друкованих видань. З них видань газетного типу – 16 366, журнального типу – 8194. Із зарубіжною сферою розповсюдження: газет – 864; журналів – 2179; із загальнодержавною сферою розповсюдження: газет – 4008; журналів – 6101; із регіональною сферою розповсюдження: газет – 387; журналів – 887; із місцевою сферою розповсюдження: газет – 12 164; журналів – 1943.

Зареєстровано 25 933 видань, які виходять друком українською мовою, з них 17 690 є двомовними (мови видання – російська та українська), російською друкуються 3650 видань, іншими мовами – 455.

Протягом останніх років можна було спостерігати підвищення довіри до ЗМІ, в той же час останні тенденції, за даними соціологічних досліджень, демонструють зниження довіри до ЗМІ в цілому як до джерел поширення інформації[42].

[42] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/Monitor/May2009/5.htm.

Чи довіряєте Ви ЗМІ України? (динаміка, 2006-2009 роки)

	Повністю довіряю	Скоріше, довіряю	Скоріше, не довіряю	Повністю не довіряю	Важко відповісти
Березень 2009 року	5,8	40,8	30,2	19,1	4,1
Грудень 2008 року	6,8	49,0	26,8	11,2	6,2
Березень 2008 року	13,4	50,5	22,3	5,4	8,4
Березень 2007 року	10,4	46,4	26,8	10,8	5,6
Травень 2006 року	14,7	50,6	20,8	8,4	5,4

Результати моніторингу регіональної преси щодо основних тенденцій політичної комунікації[43] продемонстрували, що:

- у регіональних ЗМІ увагу було зосереджено здебільшого на інформуванні громадян про ініціативи політичних партії та громадських рухів та зустрічі з представниками громади, які мали найчастіше соціокультурне, ідеологічне спрямування, разом із тим, спостерігається тенденція до ігнорування питань соціального, економічного характеру, господарського життя громади;
- варто наголосити на низькому рівні комунікації політичних і громадських інститутів, предметом якої є муніципальні та регіональні проблеми. Це стосується ініціатив, пов'язаних з вирішенням питань місцевого значення, обговорення проектів документів чи актів, прийнятих на місцевому та регіональному рівнях органами місцевого самоврядування тощо, що свідчить про недостатнє включення громадсько-політичних інститутів в життя громади;
- достатньо виразною тенденцією є те, що місцеві ЗМІ не інформують про комунікацію політичних партій, громадських рухів з органами державної влади та місцевого самоврядування (за винятком тієї, що відбувається у формі протестів) щодо питань, віднесених до їх компетенції; натомість основними адресами посилів громадсько-політичних інститутів є громадськість. На нашу думку, це може свідчити про переважання демагогічної, а не конструктивної складової у роботі цих інститутів;
- характерним результатом моніторингу є той факт, що ЗМІ цільових міст майже не інформують виборців про зустрічі виборців з депутатами місцевих рад, про

[43] Протягом березня-квітня 2009 року в рамках проекту "Демократія і політична стабільність для України: між відповідальністю та популізмом", який реалізується за сприяння Національного фонду демократії (США), УНЦПД провів перший етап моніторингу регіональної преси цільових містах проекту (Вінниця, Дніпропетровськ, Львів, Сімферополь). Другий етап дослідження відбувся у вересні-жовтні 2009 року. Метою моніторингу була ідентифікація механізмів комунікації політичних партій та громадських рухів, які застосовуються в контексті комунікації з громадськістю.

роботу громадських приймалень депутатів, індивідуальний прийом громадян депутатами місцевих рад. Це може бути свідченням того, що "партизація" місцевих рад суттєво ускладнила зв'язок виборців з членами представницьких місцевих органів;

- моніторинг демонструє достатньо вузьке коло комунікаційних механізмів, які використовуються політичними партіями та громадськими рухам;
- на місцевому рівні організації політичних партій і рухів виступають здебільшого як ретранслятори ідей всеукраїнських організацій; існує доволі незначна кількість акцій, генерованих на місцевому рівні.

Основними механізмами комунікації є проведення протестних акцій, прес-конференції, зустрічі з представниками місцевих громад; разом із тим, відсутні такі форми, як громадські слухання, громадські обговорення, Інтернет-конференції тощо. Це означає, що на місцевому рівні громадсько-політичні інститути недостатньо використовують комунікаційні механізми, визначені Законами України "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про планування та забудову територій", "Про інформацію", Указом Президента України від 15 вересня 2005 року № 1276 "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики", постановами Кабінету Міністрів України "Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" від 15 жовтня 2004 року № 1378, "Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади" від 5 листопада 2008 року № 976 тощо.

7. Загальні висновки

Покращити політичну комунікацію політичних партій з виборцями може низка заходів, серед яких – реформування, вдосконалення виборчої системи, внесення змін до виборчого законодавства як на рівні виборів до ВР, так і до органів місцевого самоврядування.

- Впровадження регіональних відкритих виборчих списків кандидатів у депутати та диференційованого виборчого бар’єра для партій та блоків, а також повернення мажоритарної системи виборів депутатів місцевих рад сприятиме розвитку регіональних осередків політичних партій, їх внутрішній демократизації та створюватиме більш сприятливі умови для процесу оновлення політичної еліти на основі відкритої конкуренції парламентських та позапарламентських політичних партій;
- важливим є забезпечення відсутності політизації у місцевих радах для вирішення питань, які належать до компетенції органів місцевого самоврядування. Наслідком політизації рад стало зниження рівня компетентності міських, обласних і районних рад. Якщо за мажоритарної системи виборів існувала висока вірогідність проходження до рад більш компетентних кадрів (у силу конкурентності, змагальності виборчої кампанії) та людей, включених до муніципального процесу, то закриті партійні списки не дозволяють виходити за межі ідеологічних ра-

мок, знижуючи, відтак, "компетенційний" поріг для кандидатів у депутати. Адаптувати нову виборчу систему до реалій муніципальної політики. Запровадити механізм відкликання депутата місцевої ради з ініціативи місцевої громади. В законі доцільно виписати процедуру відкликання, чітко встановивши підстави для цього, порядок формалізації ініціативної групи з відкликання депутата тощо;

- необхідно внести зміни до Закону України "Про статус депутатів місцевих рад" з метою встановлення вичерпного переліку підстав для відкликання та дострокового припинення повноважень депутатів з ініціативи партії (блоку);
- внести зміни до законодавства про місцеве самоврядування та про статус депутатів місцевих рад для формалізації інституту громадських депутатських приймалень;
- здійснити ряд реформ у системі місцевого самоврядування (адміністративно-територіальна реформа);
- сприяти розвитку громадського контролю за діяльністю політичних партій, формуванню та реалізації політики, розвитку демократії, запровадженню політики сприяння розвитку громадських організацій;
- створити систему громадського мовлення, розвитку громадських ЗМІ, редакційна політика яких не залежатиме від впливу власників та які не будуть відстоювати корпоративні партійні інтереси.

Втім, налагодження ефективної політичної та демократичної комунікації передбачає і системні зміни в політичні системі, зокрема у політичних партіях та суспільних інститутах. Серед необхідних нововведень – процеси демократизації самих партій, їхня відкритість та інституційна спроможність, переорієнтація їх політичних інтересів та механізмів їхньої реалізації не на ФПГ чи фінансових донорів, а на суспільство, включення суспільних груп до процесу обговорення та формування політики на всіх рівнях.

II. ТРАНСФОРМАЦІЇ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ ПОЛЬЩІ: РОЗВИТОК ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Пьотр Байор

1. Узагальнена довідка про Польщу

Офіційна назва польської держави – Республіка Польща, однак у загальному користуванні вживається назва "Польща". За площею території (312 679 км^2) Польща посідає 68-е місце у світі. Кордони цієї держави були встановлені на мирних конференціях, які відбувались після Другої світової війни, однак пізніше зазнавали змін унаслідок обміну прикордонними територіями з сусідніми державами[44].

Згідно з даними Головного статистичного управління з 31 грудня 2008 року в Польщі проживають 38 млн 135 тис. осіб. Однак прогнози Головного статистичного управління щодо перспектив у цьому питанні не є оптимістичними. У підготовленому довгостроковому прогнозі щодо кількості населення Польщі Головне статистичне управління зазначає, що до 2035 року чисельність поляків постійно зменшуватиметься. Статистики висловлюють думку, що у 2035 році кількість населення становитиме менше 36 млн, отже, може зменшитися на понад 2 млн осіб, що означало б виникнення додаткових суспільно-економічних проблем у державі[45]. Варто підкреслити, що після вступу Польщі до Європейського Союзу (ЄС) розпочався процес масової еміграції з метою пошуку роботи за кордоном. Згідно з різними оцінками з Польщі виїхало близько 2-3 млн людей. Це явище оцінюється експертами неоднозначно. З одного боку, велика кількість безробітних з Польщі працевлаштувалась у Західній Європі, завдяки чому покращилась матеріальна ситуація сотень тисяч польських сімей, а також знизився рівень безробіття. Однак, з іншого боку, поліпшення матеріальної ситуації відбувається за рахунок сімейного життя (відсутність догляду за дітьми, розлука, туга, розлучення). У колах дослідників цього явища з'явився навіть спеціальний термін "євросироти", що визначає дітей, які проживають у Польщі, один або обидва батьки яких постійно працюють за межами країни. Масштаб явища важко оцінити, однак проведені дослідження засвідчують, що понад 100 тис. сімей відоме це явище[46].

---

[44] Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2009 r., Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009, s. 17.

[45] Prognoza ludności Polski na lata 2008-2035, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2008, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_prognoza_ludnosci_Pl_2008-2035.pdf.

[46] Вивченням цього явища займається організація Фонд "Європейське право", яка, зокрема, втілює в життя спеціальну дослідницько-благодійну програму "Євросирітство". Метою цієї програми є аналіз явища "євросирітства", а також допомога особам, що з ним зіткнулись. Більш детально ознайомитись з інформацією про тему програми та діяльність організації можна на сайті www.uniaeuropejska.net.pl, див. також: EUrosieroty, Gazeta Wyborcza, 2008.08.24.

В адміністративному відношенні Польща розділена на 16 воєводств, які, своєю чергою, поділені на повіти та ґміни. Після Другої світової війни адміністративний устрій багато разів змінювався. Нинішній поділ функціонує з 1 січня 1999 року і був запроваджений в результаті муніципальної реформи, проведеної урядом Єжи Бузка. До 1999 року в Польщі існували 49 воєводств, і були випадки, коли роль обласного центру виконували малі міста (до 50 тис. мешканців). Ця модель постійно піддавалась критиці, оскільки ускладнювала чітке управління державою та економічний розвиток регіонів[47].

Під час Загального перепису населення, який було проведено у 2002 році, польську національність задекларували 96% громадян. Відповідно до даних цього списку найбільші за чисельністю національні меншини, які проживають у Польщі, це німецька, білоруська та українська. Однак їх представники піддають сумніву дані, наведені в списку, і стверджують, що їх значно більше. Особливо варто підкреслити ситуацію з українською діаспорою. За даними списку в Польщі мешкають трохи більше 30 тис. українців. Ці відомості викликають сумнів як у представників даної меншини, так і у польських дослідників. Незважаючи на те, що експерти також не мають одностайної думки з цього питання, в різних дослідженнях кількість представників української національної меншини в Польщі оцінюється у межах 150-300 тис. осіб[48].

У Польщі функціонують кілька сотень общин, які представляють практично всі релігії сучасного світу. Свобода віросповідання гарантується як Конституцією, так і спеціальним законом "Про свободу совісті і віросповідання", прийнятим у 1989 році. З релігійних віросповідань у Польщі переважає римсько-католицька релігія, яку сповідують 33,5 млн віруючих, тобто майже 95% польського суспільства. Формально у Польщі церква відокремлена від держави, однак Католицька Церква, з огляду на своє становище, відіграє дуже велику роль у громадському і політичному житті, а також впливає на рішення, що ухвалюються політиками. Решта найбільших релігій, що мають прихильників у Польщі, – це православ'я, протестантство, греко-католицизм[49].

[47] Gmina, powiat, województwo po reformie terenowej administracji publicznej: zbiór przepisów prawnych z objaśnieniami, T.1., Podział kompetencji, podział terytorialny, *Piotr Świątecki, Maciej Berek, Zielona Góra* 1999.

[48] Ludność według deklaracji narodowościowej oraz posiadania obywatelstwa polskiego w 2002 roku, Narodowy Spis Ludności i Mieszkań 2002, Główny Urząd Statystyczny, http://www.stat.gov.pl/gus/5840_4520_PLK_HTML.htm.

[49] Mały Rocznik Statystyczny Polski 2009, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009, s. 130-132.

2. Загальний огляд суспільно-політичного життя Польщі

Процес суспільно-політичної трансформації Польщі та стан демократії у країні протягом останніх двадцяти років оцінювалися по-різному. З одного боку, Польща – це вільна країна з демократичною системою, яка постійно зміцнювалась. Однак і дослідники, і переважна частина суспільства підкреслюють незрілість і низький рівень польської демократії, а також наголошують на тому, що демократична держава не може вирішити багатьох проблем. У результаті, у публічному та суспільному житті держави була задіяна лише невелика частина поляків. Наслідком цього явища є не тільки неміцна держава, а й слабке громадянське суспільство. Щоправда, після 1989 року в Польщі спостерігається значна активізація суспільства, яке, зокрема, починає брати участь у роботі НУО, однак відсоток поляків, які долучаються до цієї форми діяльності, залишається невеликим.

Парадоксально, але поляки, які до 1989 року масово брали участь у діяльності опозиції і вимагали політичної свободи, у вже вільній Польщі не користувалися цим аспектом існування вільної держави. Дослідники пояснюють це явище, насамперед, розчаруванням, яке спіткало суспільство у вільній Польщі. Перш за все, воно спричинене невиконанням багатьох обіцянок новою елітою, пов'язаною з Лехом Валенсою і табором партії "Солідарності", яка прийшла до влади після 1989 року. Зневіру громадськості зумовив також конфлікт у середовищі політиків "Солідарності", який увійшов до історії за назвою "війни у верхах". Причиною цього конфлікту був розподіл членів "Солідарності" на лівих та правих, а також боротьба за владу і політичний вплив. У результаті стався розкол колишньої комуністичної опозиції, і всередині неї розпочалися запекле суперництво і політична боротьба, яка триває до сьогодні. Слід також підкреслити, що після 1989 року економічна ситуація в Польщі була дуже скрутною. Надзвичайно важка шокова терапія економічних реформ у рамках плану Бальцеровича негативно позначилася на житті великої частини суспільства. Адже в перші роки введення змін спостерігалося різке зростання рівня безробіття, яке торкнулося сотень тисяч польських сімей.

Рівень безробіття в Польщі в 1990–2009 роках (зареєстроване безробіття)[50]

Роки	Рівень зареєстрованого безробіття
1990	6,5%
1991	12,2%
1992	14,3%
1993	16,4%
1994	16%

[50] Опрацювання на підставі: Stopa bezrobocia w latach 1990-2009, (bezrobocie rejestrowane), Główny Urząd Statystyczny, http://www.stat.gov.pl/gus/5840_677_PLK_HTML.htm.

Зростання безробіття було наслідком припинення діяльності багатьох тисяч польських підприємств у результаті загального падіння кон'юнктури і попиту в колишньому таборі соціалістичних держав, а також було спричинено відсутністю захисту польських підприємств перед напливом на ринок країни конкурентної закордонної продукції. Ці процеси істотно погіршили матеріальну ситуацію поляків і в середині 1990-х років лише 12% населення Польщі не мало великих матеріальних складнощів, натомість більше 50% громадян зіткнулися з велетенськими фінансовими проблемами і ледве зводили кінці з кінцями[51].

Наслідком описаних вище негативних суспільно-економічних процесів на початку введення системних змін була політична і громадянська роз'єднаність поляків. Результати досліджень громадської думки в 1994 році свідчать про те, що майже 90% поляків вважали, що пересічний громадянин не має жодного впливу на дії уряду і політиків, які, ухвалюючи важливі рішення, не враховують думку людей. Тоді понад 80% мешканців Польщі також стверджували, що їх ніщо не пов'язує з політичним класом і правлячими колами[52]. З огляду на це поляки були дуже негативно налаштовані щодо держави та її установ, а також ізольованої від решти суспільства правлячої еліти і тому не цікавилися публічним життям. Виник розподіл на світ суспільства та світ еліти, які були ізольовані один від одного, а комунікація між ними не мала характеру взаємодії[53].

Ставлення громадян до функціонування демократії в Польщі після 1989 року[54]

Дата проведення опитування	**Чи задоволені ви функціонуванням демократії в Польщі? (у відсотках)**		
	Я задоволений	*Я не задоволений*	*Важко сказати*
Листопад 1993 року	36	52	12
Травень 1995 року	24	67	9
Жовтень 1995 року	30	58	12
Листопад 1996 року	44	47	9
Жовтень 1997 року	40	50	10
Травень1998 року	41	46	13
Грудень 1999 року	35	56	9
Жовтень 2000 року	37	51	12

[51] Opinie o sytuacji materialnej Polaków, Ośrodek Badania Opinii Publicznej, Warszawa, styczeń 1995, див. також статтю, яка описує закулісну сторону розмов на тему впровадження та реалізації плану Бальцеровича: Witold Gadomski, Cena szoku. 15 – lecie planu Balcerowicza, Gazeta Wyborcza, 2004.12.17.

[52] Czy Polacy są wyalienowani politycznie?, Ośrodek Badania Opinii Publicznej, Warszawa, wrzesień, 1994, http://www.tns-global.pl/archive-report/id/838.

[53] Demokracja w Polsce 2007-2009, Instytut Spraw Publicznych, pod. red. Leny Kolarskiej-Bobińskiej, Jacka Kucharczyka, Warszawa 2009, s. 7-10.

[54] Stosunek Polaków do demokracji, Centrum Badania Opinia Społecznej, Warszawa, maj 2007, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2007/K_085_07.PDF.

Листопад 2001 року	34	53	14
Березень 2002 року	24	64	12
Липень 2003 року	20	71	9
Листопад 2004 року	26	63	12
Листопад 2005 року	34	56	10
Листопад 2006 року	30	58	12
Травень 2007 року	32	54	14

З досліджень, що проводяться упродовж останніх двох десятиріч, випливає, що суспільство дає низьку оцінку функціонуванню демократії в Польщі. У цей період тільки кожний третій польський громадянин був задоволений станом демократії, а кількість невдоволених осіб становила понад 5%[55]. Одним із найважливіших наслідків цього явища є незначний рівень зацікавленості політичним життям і процесами, що відбуваються в державі. Це особливо яскраво виражається під час виборів, до яких більшість поляків не проявляє жодного інтересу і не бере в них участі. Під час усіх виборів, які відбувалися в Польщі після зміни режиму, спостерігався "дефіцит демократії", пов'язаний з низькою активністю виборців.

Відвідуваність виборів у Польщі в 1989–2007 роках під час президентських, парламентських виборів, виборів до органів самоврядування, а також до Європейського парламенту[56]

Президентські вибори	**Відвідуваність (у відсотках)**
I тур – 25 листопада 1990 року II тур – 9 грудня 1990 року	60,6 53,4
I тур – 5 листопада 1995 року II тур – 19 листопада 1995 року	64,7 68,2
8 жовтня 2000 року[57]	61,1
I тур – 9 жовтня 2005 року II тур – 23 жовтня 2005 року	49,7 50,9
Парламентські вибори	
I тур – 4 червня 1989 року II тур – 18 червня 1989 року	62,5 25,1
27 жовтня 1991 року	43,2
19 вересня 1993 року	52,1

[55] Stosunek Polaków do demokracji, Centrum Badania Opinia Społecznej, Warszawa, maj 2007, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2007/K_085_07.PDF.

[56] Опрацювання на підставі: *Teresa Sasińska-Klas*, O absencji wyborczej w Polsce, див. Wybory samorządowe w kontekście mediów i polityki, pod. red. *Marii Magoskiej*, Kraków 2008, s. 39-48.

[57] На президентських виборах 2000 року президент Олександр Кваснєвський отримав підтримку більше половини тих, хто голосував (53,90%), і виграв вибори у першому турі.

21 вересня 1997 року	47,9
23 вересня 2001 року	46,3
25 вересня 2005 року	40,5
21 жовтня 2007 року	53,8
Вибори до органів самоврядування	
27 травня 1990 року	42,3
19 червня 1994 року	33,8
11 жовтня 1998 року	46
I тур – 12 листопада 2006 року II тур – 26 листопада 2006 року	45,9 39,5
Вибори до Європейського парламенту	
13 червня 2004 року	20,8
7 червня 2009 року	24,5

Як видно з даних вищенаведеної таблиці, тільки президентські вибори користуються відносно високою популярністю, і їх відвідуваність коливається у межах 60%. Під час парламентських виборів у 1997, 2001 і 2005 роках цей показник не перевищив навіть 50%, а отже, легітимне право на прийняття законів і правління отримали партії, обрані меншістю суспільства. Найнижча відвідуваність у Польщі спостерігається під час виборів до Європейського парламенту, а також, як це не парадоксально, під час виборів до органів самоврядування, на яких обираються органи влади, що мають безпосередній вплив на рішення, які стосуються громадян на локальному рівні. Окрім раніше представлених чинників, вплив на низьку відвідуваність має також думка про слабкість держави та відсутність реального впливу на результат виборів і перспектив будь-яких змін[58].

Поліпшення економічної ситуації після вступу до ЄС, функціонування ряду програм, які активізують суспільство, а також потенціальні дотації на різні суспільні програми сприяють зростанню зацікавленості поляків у політичному і публічному житті країни. Цей процес прискорюється також завдяки спрощенню доступу до Інтернету та сучасних форм комунікацій, оскільки ці новітні засоби допомагають політикам донести свої думки до аудиторії і спілкуватися з нею. Завдяки процесу взаємодії кожен громадянин має можливість впливу на політиків та на рішення, які вони ухвалюють.

Однак останнім часом ці негативні тенденції зазнають змін.

[58] *Teresa Sasińska-Klas*, O absencji wyborczej…, s. 39-48.

Дані Центру досліджень суспільної думки у Варшаві свідчать про те, що в Польщі систематично зростає кількість домашніх господарств, які мають комп'ютер та доступ до мережі Інтернет. Дослідження доводять, що у 2002-2009 роках удвічі збільшилася кількість домашніх господарств, обладнаних комп'ютерною технікою, а показник підключень до мережі Інтернет зріс у п'ять разів. Детальні дані стосовно цього представлено в поданій нижче таблиці.

Кількість польських домашніх господарств, які мають персональний комп'ютер і доступ до мережі Інтернет[59]

Оснащення домашніх господарств комп'ютерами та доступом до мережі Інтернет залежить насамперед від освіти, матеріальної ситуації і віку респондентів. Чим краща освіта та матеріальне становище, тим більшим є відсоток осіб, що мають комп'ютер та Інтернет. Варто підкреслити також значні відмінності стосовно цього питання між містом та селом у Польщі. В сільських областях доступ до мережі мають 46% населення, в містах – 62%[60].

[59] Korzystanie z Internetu, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, lipiec 2009, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2009/K_096_09.PDF.
[60] *Там само.*

3. Неурядові організації Польщі

Однією з характерних ознак польського сектора НУО є відсутність достатнього фінансування. За даними 2007 року доходи 5% найбільших і найбагатших організацій становили близько 1,3 млн злотих, тобто майже 70-80% коштів усього неурядового сектора. Останнім часом, зокрема завдяки європейським фондам, зросла зацікавленість у співробітництві та додатковому фінансуванні діяльності організацій з боку органів самоврядування, які доручають їм виконання частини суспільних завдань.

За даними Головного статистичного управління кількість НУО в Польщі протягом останніх 20 років постійно збільшується. У IV кварталі 2008 року було зареєстровано 67 343 організації[61] (58 237 асоціацій та 9106 фондів). Однак зазначені дані не відображають реальність повною мірою, оскільки після завершення своєї діяльності НУО не зобов'язані подавати заяву про виключення з реєстру. Тому до часу, поки Головне статистичне управління не проведе верифікації наявних даних, реальна кількість діючих НУО не буде відома. Однак згідно з приблизними даними дослідників, які вивчають цей сектор, реально в Польщі діють 40–50 тис. таких організацій[62]. Найбільше – у галузі спорту, туризму, відпочинку та хобі (38,3%), у сфері культури і мистецтва задіяні 12,7%, освіти і виховання – 12,8%, соціальних послуг і суспільної допомоги – 11,2%, охорони здоров'я – 7,7%. Найбільше організацій (з розрахунку на 10 тис. мешканців) функціонує в Мазовецькому, Поморському і Вармінсько-Мазурському воєводствах, а найменше – у Свєнтокшиському, Сілезькому та Опольському воєводствах[63].

У 2003–2008 роках сума коштів, які були переказані одиницями самоврядування на користь НУО, збільшилася приблизно на 70%, а у 2008 році більш ніж половина організацій отримала до своїх бюджетів підтримку з боку одиниць самоврядування[64]. Слід також підкреслити, що у 2004 році були прийняті рішення, які дозволяють переказувати на користь суспільних організацій 1% податку, який громадяни сплачують під час складання річного податкового звіту. Ця форма підтримки організацій має щоразу більше значення, і для частини організацій дотація, що переказується з податку громадян, є основою функціонування. З даних, опублікованих 10 листопада 2009 року Міністерством фінансів Польщі, випливає, що у 2008 році поляки перерахували на користь НУО рекордну суму – 380 млн злотих. Ці кошти отримали понад 6 тис. організацій. Розміщена нижче таблиця демонструє дані щодо розміру сум

[61] Ці дані не враховують такі специфічні організації, як Добровільні пожежні дружини. Це організації, які функціонують на основі Закону "Про асоціації", однак їх діяльність зводиться до співробітництва з організаціями Державної пожежної охорони під час боротьби з пожежами та стихійними лихами.

[62] *Aleksandra Sobоń-Smyk*, 20 lat trzeciego sektora w Polsce – kilka faktów z badań, Civicpedia, Badania społeczeństwa obywatelskiego, http://civicpedia.ngo.pl/ngo/459472.html.

[63] Rodzaje i liczba organizacji, Civicpedia, Badania społeczeństwa obywatelskiego, http://civicpedia.ngo.pl/x/328111#.

[64] *Aleksandra Sobоń-Smyk*, 20 lat trzeciego…, http://civicpedia.ngo.pl/ngo/459472.html.

грошових коштів, перерахованих поляками на користь організацій у рамках податкового розрахунку.

Розмір фінансової підтримки суспільних організацій з боку громадян у рамках річного розрахунку прибуткового податку у 2003-2008 роках[65]

Розрахунковий рік	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Сума коштів, перерахованих на користь організацій (у млн злотих)	10,4	41,6	62,3	105,4	298,3	380,1
Кількість осіб, що перерахували 1% податку на користь організацій	80 320	680 541	1 156 510	1 604 142	5 134 675	7 324 953

Спочатку можливість перерахування фінансової підтримки у вигляді частини податку не користувалася особливою популярністю, оскільки у 2003 році 80 тис. осіб переказали на ці потреби трохи більше 10 млн злотих. Однак через декілька років, у 2007-му, понад 5 млн осіб вирішили перерахувати суму в розмірі 298 млн злотих. Досягнення такого результату стало можливим завдяки продуманій масштабній інформаційній і рекламній акції, яка заохочувала перераховувати організаціям частину податку, а також зведеній до мінімуму кількості формальностей, пов'язаних з цим процесом[66].

Однак потрібно підкреслити, що рівень громадянської та суспільної активності поляків після 1989 року є низьким. Дані досліджень свідчать про те, що у 2007 році лише близько 20% польського суспільства діяло добровільно і безкоштовно на користь свого середовища, а решта, тобто 80%, не брали участі в діяльності жодної неурядової або суспільної організації[67].

[65] Власне опрацювання на підставі даних Міністерства фінансів Республіки Польща – "Інформація на тему сум 1% належного податку, переказаного суспільним організаціям за деклараціями за 2008 рік", Варшава, 10 листопада 2009 р.

[66] *Piotr Skwirowski*, 1 proc. podatku duży jak nigdy dotąd, Gazeta Wyborcza, 2009.11.12.

[67] *Aleksandra Soboń* – Smyk, 20 lat trzeciego sektora w Polsce…, http://civicpedia.ngo.pl/ngo/459472.html.

4. Сучасна політична система Польщі

Процес демократизації Польщі, який розпочався в 1989 році, мав еволюційний характер. До того часу існував соціалістичний устрій, який базувався на монократичній, тобто одновладній, системі. Найважливішими ознаками цієї системи були:

* *монополія державної влади, сконцентрована в руках певної одиниці або групи;*
* *правління за допомогою одного, монолітично та ієрархічно організованого апарату (Польська об'єднана робоча партія – ПОРП);*
* *функціонування апарату репресій та масового стеження за людьми через мережу агентів, агентурна діяльність серед населення;*
* *відсутність будь-яких легальних, юридичних форм впливу і тиску суспільства на методи правління, а також на сам вибір осіб, що перебувають при владі.*

Процес змін став можливим завдяки виникненню сприятливих чинників як міжнародного, так і внутрішнього характеру. Одним із них була зміна ставлення СРСР часів правління Горбачова до демократичних процесів, які відбувались у Польщі. Горбачов дозволив розпочати переговори між комуністичною владою та опозицією, яка організаційно та фінансово підтримувалась західними державами та Католицькою Церквою. Складна економічна ситуація погіршувала суспільні настрої і зумовлювала незадоволення та страйки. Переговори комуністичної влади з опозицією тривали з 6 лютого до 5 квітня 1989 року і увійшли до історії під назвою "Круглого столу". В результаті цих переговорів власті Польської Народної Республіки вирішили піти на поступки і виконати частину вимог опозиції, внаслідок чого розпочався процес трансформації устрою в Польщі, а потім до влади прийшла опозиція, яка ототожнювалась з особою Леха Валенси та профспілки "Солідарності".

Рішення круглого столу знайшли відображення в змінах, які були внесені до Конституції Польської Народної Республіки 29 грудня 1989 року. Тоді з’явилася нова офіційна назва держави – Республіка Польща, а також було відновлено корону білого орла на польському гербі. Польща була визначена як демократична правова держава, яка втілює в життя принципи соціальної справедливості. З чинної на той час Конституції, прийнятої у 1952 році, було вилучено ідеологічний вступ, в якому йшлося про союз з СРСР та іншими соціалістичними державами. Було також видалено тези про провідну роль ПОРП, натомість додано положення стосовно політичного плюралізму та свободи діяльності політичних партій, які шляхом використання демократичних методів повинні впливати на формування політики держави.

Внесені зміни мали тимчасовий характер. Одночасно тривали дискусії щодо підготовки нового проекту Конституції. З цією метою 7 грудня 1989 року сейм та сенат створили дві окремі Конституційні комісії, які очолили Броніслав Геремек та Аліція Гжешковяк. Згодом, 23 квітня 1992 року, сейм прийняв закон, який містив положен-

ня про порядок підготовки та прийняття Конституції. До найважливіших з них можна віднести рішення про створення Конституційної комісії, завданням якої було досягнення компромісу та підготовка остаточної версії Основного Закону. В ньому регулювались також питання щодо прийняття Конституції, яка мала бути ухвалена Національними Зборами (об'єднане засідання сейму і сенату). Потім Конституція повинна була бути прийнята шляхом всенародного референдуму. Через три місяці, 1 серпня 1992 року, набув чинності спеціальний закон, так звана "мала Конституція", завданням якої було впорядкування основних принципів державного устрою та регулювання взаємовідносин між законодавчою і виконавчою владою, а також визначення компетенції територіальних громад[68].

Зміни устрою, які мали місце після 1989 року, полягали передусім у застосуванні та адаптації в Польщі принципів економічного та політичного устрою на зразок західних демократій. Процес змін устрою і формування демократичної системи можна поділити на три фази:

- *ініціювання – вступна фаза, яка була завершена підписанням угод "Круглого столу";*
- *трансформація – тривала до моменту ухвалення Конституції Республіки Польща у 1997 році;*
- *стабілізація – фаза, яка спостерігається нині та полягає в зміцненні демократичних принципів устрою і впровадженні лише таких змін, які невеликою мірою змінюють політичний устрій*[69].

Сучасна політична система Польщі визначається Конституцією Республіки Польща, яку було прийнято 2 квітня 1997 року Національними Зборами. Під час роботи над Конституцією обговорювались різні моделі урядів, однак зрештою було прийнято рішення про запровадження в Польщі парламентської республіки з парламентсько-кабінетною системою. Устрій цієї держави ґрунтується на поділі та рівновазі законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Функції законодавчої влади виконують сейм і сенат, виконавчої – президент і Рада Міністрів, а судової – суди і трибунали.

До Конституції двічі вносилися поправки. Першу було зроблено 8 вересня 2006 року. У зв'язку з європейським наказом про арешт було введено зміни, згідно з якими польські органи можуть видати польського громадянина, який переслідується за кордоном за скоєння злочину. Друга поправка стосувалася пасивного виборчого права. 7 травня 2009 року сейм змінив ст. 105 Конституції і заборонив балотуватися на виборах особам, які на підставі правомочного вироку були засуджені до позбавлення волі за вчинення умисного злочину, що переслідується за публічним обвинуваченням. 9 липня 2009 року цей закон було підписано президентом Лехом Качиньським. Він буде чинним лише під час найближчих виборів до обох палат. Це означає, що осіб з правомочним вироком, які нині засідають у парламенті, не буде позбавлено мандатів.

[68] *Antoni Dudek,* Historia polityczna Polski: 1989-2005, Kraków 2007, s. 79-110.

[69] Geneza i proces kształtowania demokratycznego systemu politycznego III RP, див. System polityczny Rzeczypospolitej Polskiej, Mariusz Gulczyński, Ryszard Zaradny, Wrocław 2000, s. 12.

Функції законодавчої влади в Польщі виконує двопалатний парламент – сейм (нижча палата) та сенат (вища палата). Сейм та сенат обираються на чотирирічний термін, їх засідання відбуваються на постійній основі. З моменту обрання депутатам та сенаторам надаються парламентський імунітет і персональна недоторканність. До сейму та сенату можуть обиратись громадяни, яким виповнилося 18 років. Право балотуватись до сейму мають особи віком від 21 року, до сенату – особи, які мають 30 повних років. Сейм і сенат можуть засідати на спільному засіданні, яке називається Національними Зборами. Воно проводиться під головуванням маршала сейму, але компетенція засідання є символічною. Національні Збори приймають присягу від новообраного президента, вони можуть підтвердити тривалу нездатність президента виконувати посадові обов'язки з огляду на поганий стан здоров'я, також вони мають право поставити президента перед Державним трибуналом, що в результаті може привести до призупинення виконання ним посадових обов'язків.

Окрім законодавчих повноважень, сейм має право здійснювати контроль за діяльністю уряду. Крім того, сейм виконує креативні функції, тобто збирає голоси і висловлює вотум недовіри уряду або певним міністрам. Депутати також призначають керівників багатьох центральних органів державної адміністрації. Вибори до сейму і сенату призначає Президент Республіки не пізніше ніж за 90 днів до закінчення чотирирічного терміну з дати початку каденції сейму та сенату. Вибори мають відбуватися у вихідний день, і ця дата повинна припадати на період протягом 30 днів до закінчення чотирирічного терміну з дати початку каденції сейму та сенату.

До складу польського сейму входять 460 депутатів. Вибори мають пропорційний характер і відбуваються в багатомандатних виборчих округах. Нині існує 41 виборчий округ, і від їх розміру залежить кількість мандатів (від 7 до 19 мандатів в окрузі). Під час голосування відмітка про підтримку ставиться поряд з прізвищем конкретного кандидата, представленого у виборчому списку даного угрупування. Поділ мандатів на виборах до сейму відбувається між партіями, які подолали виборчий бар'єр. Нині цей бар'єр становить 5% для окремих партій, що беруть участь у виборах, та 8% для виборчих коаліцій.

Після 1989 року принципи розподілу мандатів неодноразово змінювались, і з 2001 року вони базуються на методиці d'Hondta, система перерахунку голосів за якою вигідна для великих партій. Своєю чергою, вибори 100 сенаторів до другої палати не є пропорційними і відбуваються за принципом відносної більшості, а це означає, що мандат отримують кандидати, які одержали найбільшу кількість голосів в окрузі. Залежно від розміру округу обирається від 2 до 4 сенаторів. Тобто виборець може голосувати за кандидатів з різних політичних партій, в тому числі з тих, що конкурують між собою. Ця форма також є сприятливою для позапартійних, незалежних кандидатів, які можуть взяти участь у голосуванні[70]. Однак під час останніх виборів

[70] *Andrzej Antoszewski*, Uprawnienia społeczeństwa w kreowaniu polityki, див. System polityczny Rzeczypospolitej Polskiej, pod. red. Haliny Lisickiej, Wrocław 2005, s. 51.

виборці рішуче підтримали партійних кандидатів, оскільки дві партії – "Громадянська платформа" (ГП) та "Закон і справедливість" – отримали 99 мандатів. Отже, решта наявних у Польщі партій не мають представників у сенаті, а єдиним незалежним сенатором став Володимир Чімошевіч (колишній політик Союзу демократичної лівиці – СДЛ).

Діяльність польського парламенту піддавалась критиці з боку громадян. Негативні оцінки роботі сейму давалися з 1998 року, і невдоволення населення дедалі зростало з кожною новою каденцією. Нинішній парламент, обраний у 2007 році, розпочав своє функціонування, маючи великий кредит довіри з боку громадян, однак після двох років діяльності поляки дуже критично оцінюють його роботу. Нині 66% громадян дають негативні оцінки роботі законодавчої влади, і лише кожний четвертий поляк задоволений роботою парламенту. (Sejm VI kadencji po dwóch latach działalności, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, październik 2009, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2009/K_139_09.PDF).

Як уже згадувалось, функції виконавчої влади в Польщі виконує Рада Міністрів та президент. Польський уряд формується в сеймі, тому (також з точки зору партій) вибори до цієї палати мають найбільше значення. Впродовж 14 днів з моменту першого засідання новообраного сейму місію формування уряду президент доручає особі, обраній партією, яка здобула перемогу, або призначеній коаліцією. Особа, яка посіла пост Голови Ради Міністрів, має 14 днів для внесення президентові пропозицій щодо складу свого уряду, а потім президент призначає її на посаду прем'єра разом з іншими членами Ради Міністрів. Етапом, що завершує процес формування уряду, є проголошення прем'єром у сеймі програми свого уряду разом із заявою про надання вотуму довіри. Ця програма ухвалюється депутатами безумовною більшістю голосів у присутності щонайменше половини передбаченої законом кількості депутатів. На виборах 2007 року перемогла ГП, яка уклала коаліцію з Польською селянською партією (ПСП), і нині вони утворюють спільний уряд, який очолює Дональд Туск.

Інститут президентства був заснований березневою Конституцією 1921 року і існує дотепер. Після 1939 року ця установа функціонувала в еміграції, і політики, що виконували ці функції, не вважали комуністичний уряд Польщі легальною владою. Регалії президентської влади були передані еміграційними властями до Польщі після перемоги Леха Валенси на перших демократичних президентських виборах 1990 року. На наступних виборах, які відбулися 1995 року, Валенса зазнав поразки в боротьбі з кандидатом від посткомуністичних кіл – Олександром Кваснєвським, який виконував функції президента протягом двох каденцій. Слід підкреслити, що під час виборів на другу каденцію Олександр Кваснєвський отримав абсолютну більшість голосів. Це означало, що відбувся тільки один тур голосування. У 2005 році президентом Польщі став Лех Качиньський, який набрав більше голосів, ніж нинішній прем'єр Дональд Туск. Попередні опитування свідчать, що у 2010 році боротьба за президентство також відбуватиметься між цими політиками.

Президент Польщі обирається на загальних виборах на 5 років і може перебувати на цьому посту лише протягом двох каденцій. Кандидатом на посаду президента може бути тільки громадянин, якому виповнилося 35 років, який має всю повноту виборчих прав до сейму і який зібрав необхідні 100 тис. підписів на свою підтримку. Новий президент обіймає свою посаду в останній день виконання функцій попередником і в день початку виконання посадових обов'язків складає присягу перед Національними Зборами.

5. Народна ініціатива

Важливим аспектом функціонування сучасних демократій є також можливість впливу громадян на рішення, що ухвалюються владою. Польська Конституція передбачає два варіанти цього впливу. Першим з них є народна ініціатива, на основі якої громадяни можуть подати до сейму проект закону. Питання, пов'язані з цим процесом, регулюються Законом від 24 червня 1999 року про порядок здійснення законодавчої ініціативи громадянами. Згідно з його положеннями заява стосовно закону може бути подана до сейму, якщо її підтримають не менше 100 тис. громадян, які мають діюче виборче право (яким виповнилось 18 років). Пропозиції, що подаються в цьому порядку, перш за все стосуються справ, які з багатьох причин не можуть розраховувати на підтримку більшості депутатів у парламенті.

Після набуття чинності законом від 1999 року на підставі цієї процедури було створено 79 громадянських комітетів, які від імені громадян вносили пропозиції щодо проектів законів, однак на засідання сейму остаточно потрапили 22 проекти, з яких тільки 8 було прийнято парламентом. Тим самим дієвість цього інструменту є ілюзорною, оскільки пропозиції, які виносяться на розгляд за народною ініціативою, частіше за все відкидаються депутатами, в результаті чого польські громадяни рідко користуються цим правом. (Джерелом вищезазначених даних є інформація, отримана в Бюро з юридичних і трудових питань Канцелярії Сейму Республіки Польща. Дані актуальні станом на 12 листопада 2009 р.)

Другим варіантом безпосередньої участі громадян у діяльності влади є референдум. Проведення загальнонаціонального референдуму регулюється Законом, прийнятим сеймом 14 березня 2003 року. На загальнодержавний референдум можуть виноситись питання, які мають особливе значення для держави. Референдум може скликати сейм абсолютною більшістю голосів у присутності щонайменше половини кількості депутатів, передбаченої законом. Президент за згодою сенату, вираженою абсолютною більшістю голосів у присутності щонайменше половини кількості депутатів, також має право скликати референдум. Результати референдуму вважаються дійсними, якщо в ньому взяла участь більш ніж половина громадян, що мають право

голосу[71]. Останній загальнодержавний референдум у Польщі було проведено 7-8 червня 2003 року і стосувався вступу до ЄС. Перед початком референдуму існували побоювання щодо відвідуваності, однак виявилося, що в ньому взяли участь 59% громадян, а вступ до ЄС підтримали 73% поляків[72]. У польському законодавстві також передбачено можливість проведення місцевого референдуму. На нього можуть виноситись питання, важливі для людей, які проживають на території даної адміністративної одиниці, та питання стосовно припинення повноважень місцевої влади[73].

6. Конституційні реформи

Дискусія щодо зміни Конституції 1997 року триває практично з моменту її ухвалення. Останні суперечки між урядом Туска та президентом Качиньським з приводу компетенцій, особливо в галузі зовнішньої політики, знову оживили дискусію щодо внесення змін до Конституції і виключення неточних записів. Однак політики не підготували власних проектів нової Конституції і бачення розвитку держави. Щоправда, пропозиції, які вносяться, стосуються істотних змін, однак вони мають лише частковий характер і не можуть вирішити проблем якості і ефективності правління. До пропозицій, що вносяться найчастіше, належать: ліквідація сенату, введення до сейму мажоритарних виборів в одномандатних округах, а також ліквідація парламентського імунітету та зменшення кількості депутатів.

7. Загальна характеристика партійної системи Польщі

До 1989 року в Польщі не було політичних партій, які б конкурували між собою, по суті, система нав'язувалась згори. Її створювала ПОРП як найважливіша частина системи, а також її союзницькі партії: Об'єднана селянська партія та Демократична партія. Внесені в 1976 році до Конституції Польської Народної Республіки зміни визначали ПОРП провідною силою суспільства, яка разом з Демократичною партією і Об'єднаною селянською партією складала Фронт національної єдності. Лише в 1989 році з Конституції було вилучено тези про керівну роль ПОРП і дозволено створювати політичні партії-конкуренти. Скасування цієї регламентації та введення свободи і політичної конкуренції призвели до раптового вибуху політичної активності, і в середині 1990-х років кількість партій перевищила 300. Більшість з них не діяли активно і не були спроможними набрати необхідну кількість голосів виборців для проходження до парламенту.

[71] Ustawa z dnia 14 marca 2003 roku o referendum ogólnokrajowym, Dziennik Ustaw, 2003, nr 57, poz. 507.
[72] Referendum ogólnokrajowe w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, Państwowa Komisja Wyborcza, http://referendum.pkw.gov.pl/sww/kraj/indexA.html.
[73] Ustawa z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym, Dziennik Ustaw, 2000, nr 88, poz. 985.

Роздрібнення партійної системи на початку 1990-х років було зумовлено також положеннями законодавства, згідно з якими для реєстрації заяви про створення партії вимагалось лише 15 голосів підтримки. Ці положення зазнали змін лише в 1997 році. Закон "Про політичні партії" від 27 червня 1997 року вже вимагав підтримки 1000 громадян і тим самим сприяв консолідації партійної системи в Польщі[74]. Після набрання чинності цим законом було створено новий реєстр політичних партій, який веде Окружний Суд у Варшаві.

З 1997 року до Суду надійшло 295 заяв про реєстрацію політичних партій, однак частина з них у зв'язку з недотриманням формальностей не була зареєстрована. У цей період Суд також прийняв рішення про ліквідацію 153 партій, а це означає, що реально і активно в Польщі діють близько 83 політичних партій. (Джерелом вищенаведених даних є інформація, отримана в Окружному Суді у Варшаві. Дані актуальні станом на 12 листопада 2009 р.)

Однією з найважливіших ознак польської партійної системи є високий рівень перетікання електорату. Це означає, що партії не мають великої кількості так званого "твердого електорату", тобто тієї частини виборців, яка завжди віддасть голос за ту ж саму партію (кількісний показник коливається у межах декількох відсотків). Решти голосів підтримки, необхідних для того, щоб відігравати важливу роль у публічному житті, партії повинні постійно добиватись. Отже, у Польщі ми маємо справу з явищем "відкритого виборчого простору". Це означає, що під час кожних виборів партії не можуть бути впевнені в лояльності виборців і отриманні їх голосу. Кожен виборець у цій ситуації є потенційно доступним для партії, особливо для політичного центру в широкому розумінні. Така ситуація неодноразово спостерігалася в Польщі. У 2001 році ліва СДЛ отримала голоси доволі великої частини електорату, який перед цим, у 1997 році, голосував за праву коаліцію "Акція "Виборча солідарність". Інша ситуація існувала в 2001-2005 роках. Виборці відмовились від підтримки лівої СДЛ і віддали на виборах свої голоси за правоцентристську ГП і навіть за праву ПіС.

У зв'язку з цим програма партії не може бути скерована до однієї виборчої групи. Вона повинна бути настільки відкритою, щоб пропоновані політиками лозунги відповідали представникам багатьох груп і суспільних середовищ. У Польщі існує також явище "нерішучого виборця" *(swing voter)*. Його суть полягає в тому, що велика кількість людей до дня виборів не

За результатами останніх парламентських виборів до сейму увійшли чотири політичних сили: ГП, ПіС, ПСП та коаліція "Лівиця" і "Демократи". Ця коаліція розпалася у 2008 році, і в сеймі засідають депутати декількох лівих партій, з яких найбільшу кількість має СДЛ. Оскільки ці партії відіграють найважливішу роль у польській партійній системі, нижче подано їх стислу характеристику.

[74] *Marek Migalski, Waldemar Wojtasik, Marek Mazur,* Polski system partyjny, Warszawa 2006, s. 16.

знає, за кого голосувати. На основі аналізу результатів попередніх виборів можна стверджувати, що відсоток таких осіб сягає навіть 20%, і їх підтримка має вирішальне значення для остаточної перемоги партії на виборах. Утім, така ситуація мала місце як під час останніх президентських виборів (2005), так і парламентських (2005 і 2007). У президентській кампанії попередні опитування засвідчували перевагу Дональда Туска, однак отримання Лехом Качиньським голосів "нерішучих виборців" гарантувало йому остаточний успіх. Аналогічна ситуація спостерігалася під час парламентських виборів, де попередні опитування вказували на перемогу ГП, однак лідером стала партія "Право і справедливість" (ПіС).

Зовсім іншою була ситуація у 2007 році. За результатами попередніх опитувань перевагу мала ПіС, однак на виборах перемогла ГП.

Отже, у Польщі значну роль відіграють політтехнологи, завдання яких полягає в тому, щоб на останньому етапі кампанії переконати "нерішучого виборця" голосувати за дану партію або її кандидата. Ця нерішучість пов'язана насамперед з низькою ідентифікацією виборців з партіями, а також зумовлена відсутністю ідеологічної виразності угруповань.

Попри те, що польські партії офіційно визначають свою ідеологію як ліву, центристську або праву, у своїй діяльності вони використовують стратегію, яку можна назвати "кожному щось хороше". Ця стратегія полягає у відсутності ідеологічної і програмної чіткості, завдяки чому політики окремої партії звертаються до широкого спектру виборців. Найкращим прикладом цього явища є діяльність ГП. Це угрупування офіційно позиціонує себе як правоцентристську партію, однак політики цієї формації з успіхом звертаються і до лівого електорату, і до правого. Адже до складу партії входять як політики, котрі виступають за надання більших прав гомосексуальним парам, за дозвіл евтаназії, запровадження відшкодування частини витрат, пов’язаних з проведення процедури *in-vitro* (група депутатів з оточення Януша Палікота), так і діячі, які категорично висловлюються проти прийняття таких рішень (депутати з оточення Ярослава Говіна). Подібну ситуацію можна спостерігати також у правій партії ПіС, яка також використовує ліві лозунги, пов'язані з соціальними питаннями і суспільним солідаризмом. Завдяки цій стратегії ПіС удалося перетягнути на свою сторону велику частину електорату популістської "Самооборони" Анджея Леппера і навіть частину виборців лівих партій. Подібність лозунгів, які виголошують партії, часто приводить до того, що виборцям важко визначити свої преференції, і вони не можуть зробити вибір до моменту голосування. Нерішучості громадян з правом голосу сприяє також дуже розповсюджене в Польщі явище "політичних трансферів". Воно має місце у період виборчої кампанії і полягає у взаємному переході до окремих партій політиків з протилежного угрупування.

Під час виборів у 2007 році відбулося декілька показових переходів. Тоді з ПіС до ГП перейшли кілька дуже відомих політиків – колишній міністр оборони Радослав Сікорський, маршал сенату Богдан Борусевич та парламентарій Антоні Менжидло. Своєю чергою, до виборчого списку ПіС погодився увійти засновник Громадянської

платформи і колишній маршал сейму Мачей Плажинський. Раніше рішення про перехід з ГП до ПіС прийняла одна з найважливіших постатей і облич цієї партії – Зита Гіловська[75]. Політичні трансфери найбільш популярних політиків збільшують відсоток нерішучих виборців і спричиняють їх дезорієнтацію. Адже пересічний громадянин не знає, за яке угрупування голосувати – чи віддати голос за свого улюбленого політика і тим самим підтримати його нову партію, чи залишитися лояльним і проголосувати за угрупування, яке він підтримував раніше. Чималий відсоток нерішучих виборців становлять також особи, які просто не цікавляться політикою, але приймають рішення про те, щоб узяти участь у виборах. Однак їх голоси не свідчать про те, що вони ототожнюють себе з програмою даного угруповання, ці голоси виборці віддають деякою мірою "випадково" на підставі певної окремої події, висловлювання або поведінки кандидатів, наприклад, під час останніх теледебатів, які проводяться незадовго до оголошення припинення передвиборної агітації.

На даний момент найбільш впливовою політичною силою в Польщі є **Громадянська платформа (ГП)**. Це правоцентристське угрупування було створене 24 січня 2001 року за ініціативою трьох політиків: Анджея Олеховського, Мачея Плажиньського і Дональда Туска, який вирішив примкнути до нової політичної ініціативи після поразки на виборах на посаду голови Союзу свободи. Внаслідок внутрішніх непорозумінь з партії вийшли Олеховський і Плажиньський, після чого одноособова влада перейшла до Туска. Іншими лідерами цієї партії є: Броніслав Коморовський, Гжегож Схетина, Ганна Гронкєвіч-Вальц. ГП перемогла на дострокових виборах 2007 року, отримавши підтримку 41% виборців, і створила коаліцію з ПСП. Незважаючи на економічну кризу і невиконання багатьох виборчих обіцянок, ГП має таку ж високу підтримку, як і в момент приходу до влади у 2007 році, а це є явищем, яке дотепер у Польщі не спостерігалось. Потрібно, однак, підкреслити, що оцінка самого уряду Дональда Туска є вже набагато нижчою. У жовтні 2007 року уряд підтримували 54% опитуваних, натомість у листопаді 2009 року цей показник упав до рівня 34%[76]. Набагато більша підтримка ГП як партії, ніж уряду, який складає ця партія, зумовлена декількома чинниками. З моменту останніх виборів у Польщі ми маємо справу із загальнопоширеною думкою про відсутність альтернативи нинішній урядовій системі, яка спричинена переважно кризою опозиції, як парламентської, так і позапарламентської. Частина виборців ГП, незважаючи на розчарування правлінням цієї партії, буде все-таки змушена за неї голосувати, оскільки інші партії не можуть їм нічого запропонувати. Особливо це стосується добре освічених виборців, мешканців великих міст, бізнесменів, прихильників подальшої європейської інтеграції, для яких ГП залишається єдиною партією, з якою вони можуть себе ототожнювати. По-

[75] *Байор П.* У замкнутому колі / П. Байор // Зовнішні справи. – 2007. – № 10. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uaforeignaffairs.com/article.html?id=84.

[76] Уряд Дональда Туска на початку виконання обов'язків користувався найбільшою з 1993 року довірою поляків. Тоді суспільство пов'язувало надії на поліпшення ситуації із сформуванням уряду Вальдемара Павляка, який мав підтримку 61% поляків. Див. Stosunek do rządu Donalda Tuska, Centrum Badania Opinii Społecznej, Komunikat z badań, Warszawa, listopad 2007; Dwa rządy – dwie oceny, TNS OBOP, Warszawa, 2009.11.18.

трібно також підкреслити, що ця партія у 2007 році прийшла до влади на хвилі розчарування правлінням ПіС, яке супроводжувалося агресією, безперервними сварками і недовірою. У цьому сенсі ГП виконує свої обіцянки, оскільки гарантує застосування спокійних методів правління, без політичних авантюр. Частина виборців цієї партії, попри незадоволення відсутністю ґрунтовних реформ, у зв'язку з побоюванням щодо повернення до влади ПіС, і надалі буде підтримувати ГП, яка уникає конфронтації і тим самим гарантує спокій і своєрідну "нормальність"[77].

Партія **"Право і справедливість" (ПіС)** була створена 13 червня 2001 року в результаті об'єднання політиків з багатьох партій, які до цього моменту входили до складу коаліції "Акція "Виборча солідарність" (Центру порозуміння, Консервативної народної партії, Національного християнського об'єднання) і Руху відбудови Польщі. Партія виникла на хвилі популярності тодішнього міністра юстиції Леха Качиньського, котрий, як один з небагатьох членів уряду прем'єра Єжи Бузка, позитивно оцінювався суспільством. Спочатку лідерами цієї партії були брати-близнюки Ярослав і Лех Качиньські. Решта найбільш відомих політиків угрупування – це Збігнєв Жьобро, Яцек Курський, Олександра Наталія Швят, Міхал Каміньський. У 2005 році ПіС здобула перемогу на парламентських виборах, однак, незважаючи на передвиборчі декларації, коаліцію з Громадянською платформою не було створено. ПіС прийняла рішення про створення уряду меншості, який очолив не лідер партії Ярослав Качиньський, а досі маловідомий політик Кажімєж Марчінкєвіч. У 2006 році ПіС створила коаліцію з популістською "Самообороною" та **Лігою польських родин**, метою якої було забезпечення стабільної більшості в парламенті. Опозиція звинувачувала уряд ПіС в обмеженні демократичних свобод, упровадженні авторитарного правління, а також у використанні спецслужб у політичній боротьбі. У зв'язку з корупційними обвинуваченнями щодо віце-прем'єра та міністра сільського господарства Анджея Леппера у 2007 році відбувся розпад коаліції, і було оголошено дострокові вибори, в результаті яких ПіС втратила владу, а Самооборона і ЛПР узагалі не увійшли до парламенту.

Союз демократичної лівиці (СДЛ) було створено 15 квітня 1999 року. Нині він являє собою найбільшу польську партію на лівому боці політичної сцени. До 1999 року СДЛ функціонував у формі виборчої коаліції, до складу якої входили ліві партії, об'єднання і професійні спілки. Головною партією цієї коаліції була Соціал-Демократія Республіки Польща, яка була спадкоємицею розпущеної після падіння в Польщі комуністичної системи ПОРП. Нині СДЛ переживає кризу, пов'язану з розподілами в польському лівому блоці, а також з внутрішньою боротьбою за владу між лідерами партії Войчехом Олейнічаком та Гжегожем Напєральським. Вони є представниками молодої генерації політиків лівого блоку, які прийшли до влади після 2004 року в результаті так званої зміни поколінь у СДЛ після компрометуючих урядів цієї партії у 2001-2005 роках. Молоді, освічені і нескомпрометовані політики повинні були показати нове обличчя партії. Їх політичні амбіції і бажання влади

[77] *Mariusz Janicki*, Słaby rząd świetnej partii?, Polityka, nr 30, 2009, s. 6.

швидко призвели до виникнення конфлікту в межах партії і поділу на діячів, що підтримують одного з двох політиків Олейнічак – Напєральський. З цим угрупуванням пов'язаний колишній президент Олександр Кваснєвський, який у 2007 році брав участь у виборчій кампанії СДЛ. Інші відомі політики цієї партії – це Марек Шівєц, Єжи Шмайджіньський, Йоанна Сенишин, Ришард Каліш, Йоланта Шиманек Дереш. Однак партії бракує харизматичного лідера, який міг би конкурувати з Качиньським або Туском під час найближчих президентських виборів. У зв'язку з цим СДЛ намагається вмовити висунути свою кандидатуру на виборах дружину колишнього президента Йоланту Кваснєвську. Попередні опитування свідчать, що вона мала б великі шанси на перемогу, однак поки що Йоланта Кваснєвська категорично відмовляється від участі у виборах.

Польська селянська партія (ПСП) – це партія, що апелює до традицій народного руху, який виник на польських землях наприкінці XIX століття. Сучасна ПСП була створена 5 травня 1990 року в результаті об'єднання різних партій, організацій і народних осередків. ПСП – це центристська партія, яка розвиває ідеологію аграризму. Це найчисленніша партія в Польщі, яка нині об’єднує близько 140 тис. членів, переважно на селі і в невеликих населених пунктах. Незмінними з 1989 року лідерами партії залишаються Вальдемар Павляк, Ярослав Каліновський, Еугеніуш Клопотек, Марек Савіцький, Станіслав Желіховський. ПСП має найбільш стабільний з усіх польських партій електорат, кількість якого коливається у межах 8-9%. Попри невисоку підтримку, це угрупування, беручи до уваги його центристську програму, здатне до створення урядових коаліцій як з лівими, так і з правими партіями. Нині ПСП складає урядову коаліцію з ГП, однак у 1993-1997 та 2001-2003 роках вона правила Польщею разом із СДЛ.

8. Фінансування політичних партій

Зміни у фінансуванні діяльності політичних партій були введені в Польщі 12 квітня 2001 року, під час внесення доповнень до Закону "Про політичні партії". Відтоді діяльність партій фінансується з державного бюджету[78]. Громадянська платформа пропонує скасувати дотації на діяльність партій і замінити їх добровільними внесками. Проектам, що подавались політиками цієї партії останнім часом, не передував глибокий аналіз. Їх метою було досягнення пропагандистського ефекту. Адже фінансування партій з бюджету держави не користується популярністю в суспільстві, і близько 80% поляків виступають проти таких рішень[79]. Однак експерти застерігають, що скасування дотацій на діяльність партій може відродити негативні явища, які спостерігалися протягом попередніх років, а саме: корупцію, підкуп політиків і

[78] *Dział V*, Rozdział 37, Przepisy o zmianie przepisów obowiązujących, art. 238, Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 roku – Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i do Senatu RP z dnia 12 kwietnia 2001 roku, Dziennik Ustaw, 2001, nr 46, poz. 499.

[79] Finansowanie partii politycznych, Centrum Badania Opinii Społecznej, komunikat z badań, Warszawa, kwiecień 2008, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K_059_08.PDF.

фінансування кампанії бізнесменами в обмін на політичну лояльність правлячої верхівки.

Отже, на даному етапі дотації з бюджету є найважливішим джерелом фінансування партій. Право на отримання дотації мають партії, які на виборах до парламенту отримають щонайменше 3% на свою підтримку, а в разі коаліції – 6%. Підтримка – це не те ж саме, що перевищення виборчого бар'єр, який становить 4%. Отже, дотації матимуть також партії, які не пройшли до парламенту, але отримали більше ніж 3% голосів. Розмір дотації залежить від підтримки, яку дане угрупування отримало на виборах. Нині вона виглядає так:

Сума субсидій на статутну діяльність політичних партій у 2008 і 2009 роках[80]

Назва партії	**Сума дотації у 2008 році**[81]		**Сума дотації у 2009 році**	
	(у польських злотих, млн)	***(у доларах США, млн)***	***(у польських злотих, млн)***	***(у доларах США, млн)***
Громадянська платформа	37 966 470	12 655 490	40 430 797	13 476932
ПіС	35 508 066	11 836 022	37 805 465	12 601 822
ПСП	14 201 375	4 733 791	15 119 448	5 039816
СДЛ*	13 515 020	4 505 006	14 388 733	4796244
Соціал-демократія Польщі*	3 329 787	1 109 929	3 545 050	1181683
Демократична партія*	2 252 503	750 834	2 398 122	799374
Трудовий союз*	489 674	163 224	521 330	173776
Загалом	**107 262 898**	**35 754 299**	**114 208 948**	**38069649**

** СДЛ, Соціал-демократія Польщі, Демократична партія та Трудовий союз у 2007 році були представлені на парламентських виборах у рамках одного виборчого блоку: Лівиця і Демократи. У зв'язку з розпадом блоку у 2008 році дотацію було надано окремо для кожної партії, з урахуванням положень, які містяться в коаліційній угоді.*

[80] Informacja o wysokości subwencji na działalność statutową przysługujących partiom politycznym w latach 2008 i 2009, Finansowanie partii politycznych, Państwowa Komisja Wyborcza, http://www.pkw.gov.pl/pkw2/index.jsp?place=Lead07&news_cat_id=28&news_id=38849&layout=1&page=text.

[81] Розмір дотації в польських злотих було перераховано на долари згідно з курсом Національного Банку Польщі станом на 22 липня 2009 року, який становив: 1 долар = 3 злотих.

Нинішні рішення щодо питання фінансування партій мають як переваги, так і вади. Адже дотації для партій з публічних грошей зарезервовані для угрупувань, які отримали підтримку мінімум 3% виборців. Тим самим обмежуються діяльність і конкуренція з боку менших партій, які вимушені функціонувати без фінансової підтримки з боку держави. Однак, з іншого боку, цей механізм позитивно впливає на стабілізацію і консолідацію польської політичної сцени. Найважливішим аргументом за збереження дотацій є зниження масштабу корупції в польській політиці і незалежність політиків від спонсорства з боку бізнесменів. Але нинішню систему потрібно перебудувати і обмежити видатки на медіальні кампанії, які поглинають велетенську частину дотації, а також ввести жорсткіший контроль за витратою партією публічних грошей[82].

9. Система місцевого самоврядування в Польщі

Після Другої світової війни функціонування територіального самоврядування в Польщі було відновлено тільки формально. Адже Національні Ради, які існували за часів Польської Народної Республіки, повинні були створювати видимість демократії і відносної автономії місцевого самоврядування, однак, по суті, вони перебували в залежності від політики центральної влади і Комуністичної партії. Діяльність органів територіального самоврядування була відновлена лише на основі законів, прийнятих у березні 1990 року. Тоді було ухвалено рішення про введення так званої дуалістичної моделі публічної адміністрації, і виділено дві вертикалі адміністрації – самоврядна вертикаль (ґміни) та урядова вертикаль (воєводства). Територіальне самоврядування в Польщі функціонує за принципом субсидіарності (підтримки). Це означає, що компетенцією для вирішення певного питання повинен бути наділений орган, який в стані найбільш дієво та ефективно це зробити.

Принципові зміни в діяльності територіального самоврядування в Польщі відбулися в 1999 році. Відтоді функціонують три рівні структури самоврядування:

- ґмінне самоврядування (основний рівень);
- повітове самоврядування (місцевий рівень, до складу входять декілька ґмін);
- воєводське самоврядування (регіональний рівень, до складу входять кілька повітів).

9.1. Самоврядування ґміни

Ґміна є основною одиницею територіального самоврядування в Польщі[83]. До завдань влади ґміни належить вирішення публічних справ місцевого значення. Виняток становлять тільки справи, які згідно із законодавством є компетенцією інших суб'єктів влади.

[82] *Jarosław Zbieranek*, System finansowania partii politycznych w Polsce – kierunki zmian, Instytut Spraw Publicznych, Analizy i Opinie, Nr 91, luty 2009, s. 7-9.

[83] У Польщі існують сільські, міські та сільсько-міські ґміни. В сільських ґмінах функціонує Рада ґміни, а міських – Рада міста.

Органами ґміни є:
– рада ґміни,
– війт (бургомістр, голова міського самоуправління).

Війт (бургомістр, голова міського самоуправління) є виконавчим органом ґміни. Бургомістр є виконавчим органом ґміни, резиденція влади якої розташована в місті, що знаходиться на її території. У містах, кількість мешканців яких перевищує 100 тис., виконавчим органом є голова міського самоуправління. До 2002 року війти, бургомістри та голови міського самоуправління обирались з числа членів Ради. Це вимагало створення певних коаліцій, і часто вибір робився в результаті закулісних домовленостей. Також часто-густо бувало так, що особа, яка виконувала функцію війта (бургомістра, голови міського самоуправління), не користувалась довірою та підтримкою з боку громадян. Ця система постійно піддавалась критиці як така, що не відповідає принципам демократії, оскільки мешканці конкретної ґміни не мали безпосереднього впливу на вибір представників органів влади. У 2002 році до законодавства були внесені зміни в цьому питанні, і нині війти (бургомістри, голови міського самоуправління) обираються на прямих виборах.

Рада ґміни *є розпорядчим і контролюючим органом. Її каденція триває 4 роки від дня виборів. З числа членів Ради обираються Голова та його заступники. Голова Ради не є виконавчим органом. До його завдань входить проведення засідань Ради та організація її роботи. Кількість депутатів залежить від числа мешканців окремої ґміни:*

- *15 депутатів у ґмінах з чисельністю населення до 20 тис. жителів;*
- *21 депутат у ґмінах з чисельністю населення до 50 тис. жителів;*
- *23 депутати в ґмінах з чисельністю населення до 100 тис. жителів;*
- *25 депутатів у ґмінах з чисельністю населення 200 тис. жителів;*
- *на кожні наступні 100 тис. мешканців припадає по три депутати, при цьому максимальна їх кількість не може перевищувати 45. Винятком є ґміна міста Варшава, в Раді якої працюють 60 депутатів*[84].

Пасивне виборче право надається кандидатам, яким виповнилось 25 років. При цьому вони не повинні постійно проживати на території даної ґміни. Переможцем виборів стає кандидат, який в першому турі отримав більше половини дійсних голосів (понад 50%) Якщо жоден із кандидатів не здобув такої кількості голосів, то через 14 днів після першого голосування проводиться другий тур виборів, в якому беруть участь два кандидати, які отримали найбільшу підтримку в першому турі. Перемогу на виборах у другому турі виборів здобуває кандидат, який отримав більшу кількість голосів[85].

[84] Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym, Dziennik Ustaw, 1990, nr 16, poz. 95.
[85] Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, Dziennik Ustaw, 2002, nr 113, poz. 984.

9.2. Повітове самоврядування

Рада повіту – це розпорядчий і контролюючий орган повіту. Її каденція розпочинається з дня обрання і триває чотири роки. Однак повноваження Ради можуть бути достроково припинені шляхом проведення місцевого референдуму. Члени Ради обираються на прямих виборах, а кількість депутатів залежить від кількості мешканців повіту. У повітах, що налічують до 40 тис. жителів, обираються 15 депутатів. Якщо на території повіту проживають понад 40 тис. громадян, на кожні наступні 20 тис. жителів кількість депутатів збільшується на дві особи, при цьому максимальна кількість депутатів не може перевищувати 29 осіб.

> ***Повітове самоврядування*** *– це другий щабель територіального самоврядування в Польщі. Повіт займає частину території воєводства, а до його складу входять декілька ґмін. Повіт займається реалізацією законодавчо визначених суспільних завдань, які не належать до компетенції ґміни.*
> *Органами повіту є:*
> - *рада повіту,*
> - *правління повіту.*

Рада повіту обирає старосту і правління повіту, яке виконує функції виконавчого органу. До складу правління входять від двох до п’яти осіб, а його головою є староста, який керує повітом та координує його діяльність, а також представляє його у відносинах із зовнішнім середовищем[86].

9.3. Воєводське самоврядування

Воєводське самоврядування *– це нова одиниця територіального самоврядування, запроваджена у 1999 році[87]. До сфери діяльності самоврядування воєводства належить вирішення суспільних проблем на рівні воєводства, які згідно із законом не входять до компетенції інших органів урядової адміністрації. Компетенція та сфера діяльності самоврядування воєводства не можуть порушувати самостійності одиниць територіального самоврядування нижчого рівня, тобто повіту і ґміни. Самоврядування воєводства не виконує також наглядових та контролюючих функцій щодо них. Своєю чергою, контроль діяльності самоврядування воєводства здійснюють прем'єр та воєвода.*
Органами самоврядування воєводства є:
- *сеймик воєводства,*
- *правління воєводства.*

[86] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, Dziennik Ustaw, 1998, nr 91, poz.578.
[87] Воєводство також є одиницею адміністративно-територіального поділу Польщі. Воно підпорядковується воєводі, який є представником Ради Міністрів у воєводстві і відповідає за реалізацію ним політики уряду.

Сеймик воєводства – це розпорядчий і контролюючий орган. Його каденція розпочинається з дня обрання і триває чотири роки. Повноваження сеймика воєводства можуть бути припинені до закінчення терміну каденції шляхом проведення воєводського референдуму. Кількість депутатів конкретного сеймика залежить від числа жителів воєводства. У воєводствах, що налічують до двох мільйонів жителів, на прямих виборах обираються 30 депутатів. На кожні наступні 500 тис. жителів воєводства додатково обираються по три депутати.

Як і у випадку ґміни та повіту, сеймик обирає з числа депутатів голову та не більше трьох заступників. Ці особи не можуть входити до складу правління воєводства. Обов'язки голови охоплюють лише проведення засідань та організацію роботи сеймика.

Правління воєводства – це виконавчий орган воєводства. До його складу входять п'ять осіб – Маршал (як голова), віце-маршал (або два віце-маршали) та решта членів. Правління воєводства обирається сеймиком. Маршал воєводства обирається абсолютною більшістю голосів на таємному голосуванні. Віце-маршали та решта членів правління обираються звичайною більшістю голосів за пропозицією Маршала. Голосування таємне і відбувається у присутності щонайменше половини депутатів з передбаченого законом складу сеймика. Члени правління воєводства не повинні бути депутатами сеймика і можуть обиратись не з числа його складу[88].

Здійснена реформа самоврядування позитивно оцінюється як експертами, так і громадянами. Завдяки змінам значно активізувалася діяльність місцевої влади, про що свідчать дані щодо інвестицій (наприклад, у будівництво та ремонт водопровідної мережі і каналізації) та отримання фінансових ресурсів з фондів ЄС. Завдяки реформі громадяни отримали можливість впливати на діяльність органів влади ґмін, а місцеві проблеми почали вирішуватися на найближчому для конкретної суспільної групи рівні. Однак слід підкреслити, що нині між війтом і Радою ґміни часто виникають конфлікти щодо компетенції. Отже, найближчим часом потрібно більш детально врегулювати взаємовідносини між цими органами самоврядування. Слід і надалі тримати курс на децентралізацію правління, а також змінити принципи виборчого права до органів самоврядування, яке нині відстоює інтереси політичних партій, а не підтримує громадянські ініціативи і не відповідає ідеї самоврядування[89].

[88] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, Dziennik Ustaw, 1998, nr 91, poz. 576.

[89] Marcin Pijaczyński, 15 lat odrodzonego samorządu, 2005.05.30, http://samorzady.polska.pl/goracytemat/article,15_lat_odrodzonego_samorzadu,id,169854.htm, Regulski: reforma samorządowa wielkim sukcesem, 25.05.2007, http://www.money.pl/archiwum/wiadomosci_agencyjne/pap/artykul/regulski;reforma;samorzadowa;wielkim;sukcesem,219,0,243675.html.

10. Основні здобутки та проблеми політичної комунікації, механізми зворотного зв'язку партій з виборцями

Політична комунікація – це процес взаємодії між суб'єктами політичного життя, їх впливів один на одного, перш за все на лінії "влада – політики – громадянин". У демократії політична комунікація має двонаправлений характер, і через різноманітні групи тиску, форми протестів та завдяки ЗМІ відбувається також у напрямку від громадян до політиків. Однак рівень взаємодії залежить від розвитку громадянського суспільства, і в Польщі він ще низький.

У Польщі діють 67 тис. громадських організацій, і ця кількість постійно зростає. Однак слід підкреслити, що впродовж останніх декількох років відбувається значне падіння динаміки створення нових організацій. Згідно з офіційними даними у 2007 році було створено близько 3 тис. асоціацій і 650 фондів, що на 25% менше, ніж у 2003 році, коли було відкрито 4 тис. асоціацій і 900 фондів. Ці дані відображають загальну кризу в розвитку громадянського суспільства, яка спостерігалась у 2007 році. Тоді відбувалося радикальне зменшення кількості волонтерів – з 21,9% у 2006 році до 13,2% у 2007 році. Подібною є ситуація і з кількістю членів НУО, яка з 2006 до 2007 року зменшилася з 22,4 до 13,2%[90]. Це пов'язано з макроекономічними чинниками, насамперед зі зниженням рівня безробіття і виникненням багатьох можливостей з працевлаштування і кращої перспективи розвитку кар'єри для осіб, які донині працювали в цьому секторі. Не можна також забувати про еміграцію з Польщі до ЄС. Чимала частина тих, хто залишив Польщу, – це високоосвічені і активні люди, які вирішили продовжувати свою кар'єру на Заході. Наступним істотним чинником, який стримує розвиток цього сектора, є підвищення стандартів його функціонування і щоразу більше зростання очікувань щодо результатів діяльності з боку спонсорів і надавачів грантів. Нинішня економічна криза також негативно впливає на подальший розвиток сектора НУО. Багато фірм, підприємств і державних закладів вимушені обмежити свої видатки, що передусім торкнулося фінансування діяльності НУО, в результаті чого багато вже існуючих організацій згорнули частину програм і навіть припинили своє існування[91].

Чи не найефективнішим засобом політичної комунікації в Польщі надалі залишається телебачення, яке має найбільший вплив на формування думок і суспільних настроїв. У розміщеній нижче таблиці представлено результати досліджень оцінки діяльності телевізійних та радіокомпаній – як державних, так і комерційних.

[90] *Anna Baczko, Agnieszka Ogrocka*, Wolontariat, Filantropia i 1%, Raport z badań 2007, Stowarzyszenie Klon Jawor, Warszawa 2008, http://portal.ngo.pl/files/civicpedia.pl/public/raporty/3w-wolont_filant_internet.pdf, s. 5-7.

[91] Polski sektor pozarządowy 2008. Najważniejsze pytania – podstawowe fakty, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2008, http://www.civicpedia.ngo.pl/files/civicpedia.pl/public/publikacje/badania2008_pomar.pdf.

Оцінка діяльності телекомпаній в Польщі у 2006–2009 роках[92]

Телекомпанії	Оцінка	Дата проведення опитування (у відсотках)								
		VI 2006	X 2006	I 2007	V 2007	IX 2007	V 2008	IX 2008	III 2009	IX 2009
Публічне телебачення	Добре	82	83	84	85	82	81	82	85	83
	Погано	10	11	11	10	12	14	14	11	12
	Важко сказати	8	6	5	4	7	6	4	4	5
Телекомпанія "Polsat"	Добре	77	78	84	80	83	81	79	80	81
	Погано	9	11	7	9	7	8	12	11	9
	Важко сказати	14	12	10	11	10	11	10	9	10
Телекомпанія "TVN"	Добре	76	76	77	79	81	82	79	83	81
	Погано	4	5	5	5	4	5	8	8	5
	Важко сказати	20	19	19	17	15	13	13	10	13

Польське телебачення є однією з небагатьох публічних інституцій, діяльність якої поляки добре оцінюють і яка користується досить великою довірою у суспільстві, незважаючи на високий рівень політичної заангажованості правління телекомпанії. На думку поляків, цей факт не має особливого впливу на місію "TVP", яка добре виконує роль публічного вісника. Мешканці Польщі позитивно оцінюють також роботу двох найбільших комерційних телекомпаній: понад 80% громадян задоволені діяльністю телекомпаній "Polsat" і "TVN". Якщо йдеться про радіомовлення, то публічне радіо також користується найбільшою довірою громадян. Однак цей показник нижчий, ніж у випадку телебачення, і сьогодні він становить 74%. Результати досліджень стосовно оцінки діяльності найбільших радіостанцій містяться в поданій нижче таблиці.

Оцінка діяльності радіостанцій в Польщі в 2006–2009 роках[93]

Радіостанції	Оцінка	Дата проведення опитування (у відсотках)								
		VI 2006	X 2006	I 2007	V 2007	IX 2007	V 2008	IX 2008	III 2009	IX 2009
Польське радіо (публічне)	Добре	76	77	75	75	76	75	77	75	74
	Погано	4	5	4	5	6	7	6	8	6
	Важко сказати	20	18	21	20	18	18	17	17	20

[92] Oceny instytucji publicznych, Centrum Badania Opinii Społecznej, Komunikat z badań, Warszawa, wrzesień 2009, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2009/K_126_09.PDF.
[93] *Там само.*

Радіо "RMF FM"	Добре	68	69	72	70	76	75	71	74	72
	Погано	3	4	2	3	2	3	5	6	4
	Важко сказати	29	27	25	28	22	22	24	19	24
Радіо "Zet"	Добре	69	69	71	69	75	73	70	71	71
	Погано	2	3	2	2	2	3	4	6	4
	Важко сказати	29	27	27	29	23	24	26	23	26
Радіо "Марія"	Добре	23	23	21	23	21	18	-	22	22
	Погано	38	38	36	31	40	46	-	40	36
	Важко сказати	39	39	43	46	39	37	-	37	42

З опублікованих у травні 2009 року результатів дослідження *Europe and Trusted Brands 2009* випливає, що в Польщі журналісти користуються особливою довірою. Це єдина професійна група, якій поляки довіряють більше, ніж інші громадяни Європи. У Польщі журналістам довіряють 41%, тоді як середній показник в Європі становить 27%. Це пов'язано з тим, що поляки розглядають мас-медіа як інституції суспільної довіри, що висвітлюють діяльність влади і викривають всілякі зловживання в середовищі публічних та правлячих інституцій. Згідно із загальнопоширеною думкою мас-медіа, як "четверта влада", від імені суспільства контролюють діяльність влади і тим самим безпосередньо впливають на поліпшення функціонування держави та її інституцій[94]. Тому публічні ЗМІ в Польщі (польське телебачення і радіо) постійно були об'єктом боротьби політиків, які прагнули перехопити контроль над ними. Боротьба за контроль над публічними ЗМІ триває до сьогодні, і в ній беруть участь усі найвпливовіші політичні партії.

Разом із розвитком інформаційного суспільства польські телекомпанії "TVN", "Polsat" і "TVP" створили окреме інформаційне телебачення. Нині в Польщі функціонують три станції цього типу, і їх головним завданням є якомога оперативніша передача інформації. Це такі канали:

- "TVN24" (телеканал групи "ITI", створений 9 серпня 2001 року і є найдавнішим польським інформаційним телеканалом);
- "TVP INFO" (канал, що належить "Telewizji Polskiej", здійснює трансляцію з 6 жовтня 2007 року);
- "Polsat News" (канал належить групі "Polsat", діяльність розпочав 7 червня 2008 року).

[94] European Trusted Brands 2009 – Brands Summary Report, Reader's Digest 2009, http://www.rdtrustedbrands.com/trusted-brands/results/index.shtml, див. також: Polacy bardziej ufają mediom niż pozostali Europejczycy – wyniki badania European Trusted Brands 2009, http://informacje.sensors.pl/pr/120075/polacy-bardziej-ufaja-mediom-niz-pozostali-europejczycy-wyniki-badania-european-trusted-brands-2009, 27 maja 2009.

В основі діяльності цих станцій лежить поширення найактуальнішої інформації, перш за все зі світу політики. Тому багато часу в програмі телепередач відведено журналістським програмам, а також інтерв'ю і дискусіям між політиками (наприклад, "Крапка над "і", "24 години", "Минула двадцята", "Форум"). Для політиків це безкоштовна реклама, і вони охоче беруть участь у цій формі політичної комунікації. Розуміючи роль телебачення у формуванні думок, а також беручи до уваги аудиторію споживачів, політики за допомогою телебачення інформують суспільство про свою діяльність і рішення, що ними ухвалюються. Так було, наприклад, у випадку депутата Яна Рокіти (одного з творців успіху ГП), який під час участі в програмі, яка транслювалася в прямому ефірі на каналі "TVN24", оголосив, що залишає політику. Ця інформація одразу була розповсюджена по телебаченню і протягом кількох днів була головною темою інформаційних каналів.

У силі впливу телебачення переконалися також політики ПіС, які з серпня 2008 року бойкотували участь у програмах "TVN". Таким чином, позиція партії щодо актуальних політичних і економічних подій була невідомою, і її підтримка почала слабшати. У зв'язку з цим після піврічного бойкоту голова Качиньський дозволив політикам ПіС брати участь у програмах "TVN".

Як телебачення, так і інші ЗМІ виконують також функції контролю щодо властей і політиків. Завдяки журналістським провокаціям було виявлено багато скандалів з польського публічного життя, що засвідчує: політик не може почуватися безкарно. Цей аспект дії мас-медіа демонструє, що ЗМІ мають безпосередній вплив на контроль за політичним класом і посереднім чином обмежують можливість зловживання владою.

Окрім сучасних форм комунікації, політики також використовують класичні методи, такі як плакати, листівки та безпосереднє спілкування. Але останнім часом ефективність впливу перших двох методів істотно знизилась. Масовість цього явища, яке отримало назву "плакатна війна", призводить до того, що громадяни взагалі не звертають уваги на лозунги та програми, про які політики інформують їх за допомогою цих засобів комунікації. Однак політики активніше використовують безпосереднє спілкування. Розмова з громадянами на периферії, порушення проблем, важливих для мешканців конкретної місцевості, викликає довіру у громадян. Політики часто звертаються до цієї форми комунікації, яка, на противагу попереднім, є одним із найбільш ефективних методів завоювання довіри виборців.

На думку політиків, телекомпанії подають недостатньо інформації про їх діяльність, досягнення і позицію щодо даної справи. Політики вважають, що це є причиною їх негативної оцінки і сприйняття суспільством. Цю проблему повинен вирішити проект партійного телебачення. Рішення про використання цієї новітньої форми політичної комунікації в липні 2009 року прийняв СДЛ, який створив телебачення СДЛ. Новини будуть подаватись у позитивному для цієї партії контексті. Ідею телебачення лідер СДЛ Напєральський перейняв у іспанських соціалістів і британської "Робочої партії". Цей метод комунікації має багато спільно-

го з пропагандою, однак все вказує на те, що інші партії також підуть шляхом, започаткованим СДЛ. Аналогічні рішення раніше почала застосовувати партія ПіС. Політики цього угрупування в розміщених на сайті коротких відеофільмах коментують дії уряду та актуальні політичні, економічні і суспільні події.

Розвиток Інтернету і сучасних технологій революціонізував методи політичної комунікації. За сприятливих обставин це також може мати позитивний вплив на розвиток так званого процесу е-демократії і, тим самим, громадянського суспільства. Спочатку Інтернет використовувався лише як джерело інформації, однак ця ситуація змінилася з появою сайтів типу WEB 2.0, які дають змогу Інтернет-користувачам не лише ознайомлюватись з їх змістом, а й брати участь у їх створенні, завдяки чому відбувається взаємодія між споживачами (блоги, соціальні сервіси). Ці сучасні форми комунікації використовують також політики. Лідери більшості польських політичних партій ведуть блоги, в яких своєчасно коментують політичну ситуацію в державі та надають інформацію про вчинені ними кроки. Блог також є елементом політичної боротьби, оскільки конкретний запис, який атакує супротивників, відразу коментується користувачами сайту, які негайно популяризують висунуту проблему. Блог, як інструмент політичної боротьби, дуже часто використовує депутат ГП Януш Палікот, який постійно атакує президента Леха Качиньського та партію ПіС. Усвідомлюючи силу цієї форми комунікації, деякі партії мають спеціальні штаби, які займаються постійним моніторингом мережі, а також записів і коментарів, що в ній з'являються. Якщо вони невигідні для партії, то завдання працівників цих штабів полягає у внесенні позитивного коментаря для противаги.

Однією з форм політичної комунікації, що останнім часом найбільш активно розвивається в Польщі, є ведення політиками мікроблогу. Ця форма комунікації відрізняється від блогу за довжиною і містить тільки 140 слів. У Польщі великою популярністю користується мікроблог *blip.pl*, який з'явився у травні 2007 року і являє собою аналог американського "твіттера" *(twitter.com)*. За допомогою мікроблогу політики інформують про те, де вони знаходяться в даний час, що роблять і навіть який у них настрій. Найчастіше записи стосуються неформального життя політиків, які за допомогою цієї форми комунікації повідомляють потенційних виборців про своє приватне життя. Наприклад, голова СДЛ Гжегож Напєральський в одному із записів інформує Інтернет-користувачів про те, що він навчає плавати свою доньку, і це заняття приносить йому надзвичайне задоволення. Своєю чергою, колишній президент Лех Валенса на *blip.pl* розмістив фотознімки свого будинку, а також постійно актуалізує інформацію про діяльність, яку він веде, про ділові зустрічі, а зроблені на них фото викладає для доступу в мережі. Зазначені дії є елементом стратегії комунікації політиків зі споживачами Інтернету як з потенціальними виборцями. Надання публічної інформації про факти з приватного життя повинно показати, що політики – це не відособлена від решти суспільства група людей, вони мають такі самі проблеми, дилеми і турботи, як і решта поляків. Ця діяльність має на меті завоювання довіри до даного політика і в подальшій перспективі – отримання голосів від виборців на свою користь.

11. Е-демократія

Розвиток нових інформаційно-комунікаційних технологій (англ. *Information and Communication Technology*), а також доступу до мережі Інтернет серед поляків призвів до революції у сфері методів політичної комунікації. Однак, окрім використання цих сучасних форм політиками в цілях комунікації і політичного маркетингу, слід також звернути увагу на їх вплив на функціонування держави та процес формування громадянського суспільства. У ході досліджень цих процесів з'явилася нова категорія понять: е-демократія, теледемократія, цифрова демократія, кібердемократія. Вони визначають дію та вплив нових технологій на політичні процеси, що відбуваються в державі, і взаємодію на лінії "держава – громадянин". На думку експертів, е-демократія може позитивно впливати на якість та механізми правління, а також стимулювати суспільну активність у Польщі.

З е-демократією безпосередньо пов'язані такі явища, як е-адміністрація і е-голосування. Е-адміністрація, тобто електронна адміністрація, – це щораз активніше використання в державній адміністрації інформаційних та телекомунікаційних технологій. Завданням е-адміністрації є поліпшення якості послуг, що надаються громадянину установами, перш за все у сфері доступу до необхідної інформації, а також прискорення процедур вирішення службових справ. У планах ЄС е-адміністрація являє собою частину більш широкої концепції розвитку інформаційного суспільства та економіки, що базується на знаннях, які вписуються в стратегічні цілі Лісабонської стратегії[95].

Порівняно з іншими державами ЄС Польща має набагато нижчий показник послуг, які надаються електронним шляхом. У більшості установ бланки різних заяв можна скачати з Інтернет-сайту, однак для подання заяви он-лайн потрібно особисто завітати до установи. У 2009 році Міністерство фінансів уперше дозволило подавати податкові звіти через Інтернет. Цією можливістю скористалося дуже багато людей, і це означає, що поляки зацікавлені такою послугою. На подальший розвиток е-адміністрації і інформатизації установ у 2007-2010 роках було виділено понад 2,5 млрд злотих. Ці кошти надходять з бюджету держави, фондів допомоги ЄС, Фонду Шенгену, а також з Норвезького фінансового механізму. Розвиток е-адміністрації вимагає від державних чиновників багатьох змін і пристосування до нової реальності, однак потрібно підкреслити, що цей процес для них вигідний. Завдяки е-адміністрації установи зменшують фінансові навантаження, заощаджують чимало часу, завдяки чому збільшується продуктивність праці. Важливим аспектом також є задоволення громадянина, який може вирішити ряд службових справ, не виходячи з дому, що також має істотне значення в оцінці суспільством роботи державних чиновників[96].

[95] *Dorota Grodzka*, E-demokracja, Infos. Zagadnienia społeczno – gospodarcze, Biuro Analiz Sejmowych, nr 14, 16 lipca 2009.
[96] *Там само*.

Дискусія щодо введення в Польщі рішень, які полегшують голосування, не припиняється вже декілька років, і за зміни виступають представники всіх політичних партій в сеймі. Нині активно вивчаються питання кореспондентського голосування, а також голосування через Інтернет. Товариство "Польська пошта" в липні 2009 року заявило, що протягом кількох місяців представить на розгляд Державної виборчої комісії проект змін, які дозволять голосувати у формі листів. Суть роботи системи мала полягати в пересиланні виборцям бюлетеня для голосування разом з інформацією про кандидатів. У визначений період виборець надсилав би бюлетень з відданим голосом за певною адресою, а потім голоси передавалися б до виборчих комісій. Але "Польська пошта" часто не дотримується терміну доставки відправлень. А Державна виборча комісія підкреслює, що в разі кореспондентського голосування не може йтися про будь-які затримки. Здається, рішення цього типу не будуть введені у зв'язку з відсутністю гарантій щодо вчасної доставки результатів голосування, що має дуже велике значення для процесу організації виборів.

Наступним важливим елементом е-демократії є е-голосування, тобто можливість віддати голос через Інтернет. У Польщі до сьогодні відсутні рішення, які б полегшували процес голосування особам похилого віку і інвалідам, які можуть віддати голос тільки на виборчій дільниці. Дані Державної виборчої комісії, яка займається організацією і проведенням виборів, свідчать, що щонайменше 2 млн осіб похилого віку і інвалідів на останніх виборах мали проблеми з прибуттям до виборчої комісії і відмовилися від участі в голосуванні. Зі складнощами, пов'язаними з участю у виборах, стикаються також особи, які перебувають поза місцем постійного проживання (студенти, туристи, емігранти). Вони можуть голосувати тільки за умови завчасного отримання відповідної довідки з установи, яка знаходиться в місці постійного проживання, через це у потенціального виборця зникає бажання брати участь у голосуванні. Це одна з причин низької відвідуваності виборів, яка під час останнього голосування до Європейського парламенту в червні 2009 року становила 25%. (Mirosław Kutyłowski, E-voting: głosowanie elektroniczne, Infos. Zagadnienia społeczno – gospodarcze, Biuro Analiz Sejmowych, nr 10 (57), 21 maja 2009)

Надання можливості голосувати через Інтернет є одним із пріоритетів польського уряду, відображених у прийнятій в грудні 2008 року "Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Польщі до 2013 року". У Міністерстві внутрішніх справ і адміністрації нині триває робота над запровадженням такого голосування. Найважливішою проблемою, пов'язаною із запровадженням е-голосування, є захист процесу голосування від атак хакерів, які могли б змінити результат виборів. У цьому випадку голоси віддавалися б за допомогою Інтернету, з будь-якого місця у світі, а потім їх підрахуванням займалася б централізована комп'ютерна виборча система. Прихильники такого рішення підкреслюють, що воно дозволить брати участь у виборах понад двом мільйонам поляків, які перебувають за кордоном, декільком мільйонам студентів, а також близько трьом мільйонам людей, які працюють і перебувають у Польщі поза місцем своєї реєстрації. Таким чином можна було б вирішити надзви-

чайно важливу проблему польської демократії, тобто проблему низької зацікавленості поляків в участі у виборах[97].

Надзвичайно важливим елементом політичної комунікації і чинником розвитку громадянського суспільства є громадянська журналістика, швидкий розвиток якої спостерігається у Польщі протягом декількох останніх років.

Місією громадянської журналістики є створення простору для публікації інформації, менш істотної з точки зору загальнопольських мас-медіа. Автор готує тексти безкорисливо і не одержує за них оплати. Журналісти-аматори не женуться за сенсаціями, як це роблять професіонали, і часто-густо приділяють увагу темам, які стосуються роботи властей на локальному рівні, близьких людям справам з життя невеликого містечка, ґміни або навіть мікрорайону. Ці теми ніколи б не порушувалися в мас-медіа. Така форма громадянської журналістики може бути особливо корисною для розвитку громадянської свідомості у рамках невеликої суспільної групи і впливати на зміцнення демократії та громадянського напряму в ЗМІ[98].

Сьогодні найбільшими польськими сервісами громадянської журналістики є:

- *Alert24.pl (функціонує при порталі gazeta.pl);*
- *iThink.pl (діє з 2006 року, був створений Thinkmedia);*
- *wiadomości24.pl (діє з 2006 року, був створений Polskapresse);*
- *Interia360.pl (діє з 2007 року, функціонує при порталі Interia.pl).*
- *InfoTuba.pl (діє з 2008 року, створений Видавничо-рекламним агентством "Wprost").*

Політична комунікація залежить передусім від політичного устрою, що панує в державі. У недемократичних держав вона є односторонньою, відбувається у напрямку від властей до громадян і найчастіше виглядає як пропаганда. У демократичних державах політична комунікація є двонаправленою, вона передбачає зворотний зв’язок між суб'єктами, що беруть у ній участь. Комунікація залежить також від розвитку громадянського суспільства та політичної свідомості громадян. У Польщі на державному рівні гарантований доступ до будь-якої публічної інформації, і влада зобов'язана проводити суспільні консультації перед введенням змін, які стосуються певної групи громадян. Однак, незважаючи на це, поляки переконані, що представники влади не беруть до уваги думок і суспільних настроїв, а звертаються до громадян лише в процесі виборчої кампанії.

Особливо в цей час стають популярними форми безпосередньої політичної комунікації, оскільки кандидати борються за підтримку виборців під час проведення сотень мітингів і виборчих зустрічей. Активізації політиків у період кампанії сприяють прийняті в Польщі рішення, відповідно до яких президент Польщі, як і війти, бурго-

[97] *Aneta Stabryła*, Głosowanie listem poleconym?, Rzeczpospolita, 27.07.2009.
[98] *Wiesław Godzic*, Polskie media a demokracja, див. Demokracja w Polsce…, s. 254-255.

містри і мери міст, обирається громадянами на прямих виборах. Депутати і сенатори також обираються з виборчого списку окремого округу, а це означає, що перші місця в списку не гарантують успіху і потрібно подолати конкурентів у межах власної партії. Однак посилення політичної комунікації в цей період викликає незадоволення громадян, оскільки у них складається враження, що їх сприймають як інструмент і об'єкт для виборчих маніпуляцій. Це пов'язано з тим, що, на думку поляків, після завершення кампанії політики не втілюють в життя положення виборчої програми, а також не виконують даних обіцянок. У результаті, незважаючи на існування різних форм і каналів політичної комунікації, в Польщі вона і надалі є недосконалою, також спостерігається низький рівень зворотного зв'язку з боку громадян.

Однак оптимізму додає явище, пов'язане з поширенням доступу до Інтернет та сучасних форм комунікації, тобто е-демократії. Не підлягає сумніву, що нові технології можуть привести до революції в методах політичної комунікації і більш активної участі громадян у цьому процесі. Адже вони надають громадянам можливість безпосередньої комунікації з представниками влади, що в майбутньому повинно сприяти зміцненню у громадян відчуття більшого впливу на політичне життя в державі і процес прийняття рішень. З іншого боку, нові технології комунікації також дозволять владі реагувати на запити, які надходять від суспільства, і краще пристосувати свою політику до очікувань громадян. Однак багато в цьому процесі залежатиме не від змін у функціонуванні держави та виконання положень програм, які мають на меті масову інформатизацію як публічної адміністрації, так і домашніх господарств. Якщо цей позитивний сценарій буде втілено в життя, то цілком імовірно, що найближчими роками громадяни виявлятимуть більшу зацікавленість у суспільному житті та братимуть участь у суспільно-політичних процесах, що відбуваються в Польщі, завдяки чому буде знижено "дефіцит демократії", з яким польська держава бореться від початку трансформації устрою після падіння комуністичної системи.

III. ДИНАМІКА РОЗВИТКУ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ УГОРЩИНИ: ВИБОРИ, МІСЦЕВА ДЕМОКРАТІЯ, ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО

Михайло Товт

1. Узагальнена довідка про Угорщину

Офіційна назва: Угорська Республіка. Столиця – місто Будапешт (1,8 млн мешканців). Загальна площа території країни – 93 030 тис. кв. км. Адміністративно-територіальний поділ: 19 областей (угорською мовою – медє) та м. Будапешт, що має спеціальний статус, а також за класифікацією ЄС територія країни поділено на сім регіонів розвитку, які не є ані адміністративними, ані самоврядними одиницями. 62% населення країни проживає у містах. Міста з найчисельнішим населенням: Дебрецен (207 тис.), Мішкольц (180 тис.), Сегед (168 тис.), Печ (162 тис.), Дьор (129 тис.).

Стисла історична довідка. Угорці (самоназва – мадяри) – кочовий етнос, що з'явився у межиріччі Тиси і Дунаю у 895-896 роках під проводом вождя Арпада. У 1000 р. Папою Римським та імператором Римської імперії Оттоном I князя Іштвана було короновано як першого короля Угорщини (997-1038 роки). У 1222 році в Угорщині було ухвалено першу Конституцію за назвою "Золота булла", яка поряд з англійською Великою хартією вольностей 1215 року стала однією з найдавніших конституцій на континенті. "Золота булла" надавала народу (шляхті) право на повстання проти короля у разі недотримання ним Конституції. З XV століття король міг ухвалювати рішення лише спільно з Державними Зборами. У 1541 році Угорщина була захоплена Османською імперією, а у 1699-му – після визволення від турків – потрапила у залежність від Австрійської імперії Габсбургів. У 1867 році Австрія та Угорщина підписали угоду щодо розподілу сфер впливу і утворення Австро-Угорської імперії. Поразка Німеччини у Першій світовий війні призвела до розпаду Австро-Угорської імперії та проголошення 14 листопада 1918 року Угорщини республікою. У березні-липні 1919 року існувала Угорська Радянська Республіка. Згідно з рішенням Тріанонського мирного договору від 1920 року дві третини території та третина етнічного угорського населення опинилися за межами Угорщини. Прагнучи повернути втрачене, Угорщина виступила як союзник Німеччини у Другій світовій війні. У 1920-1944 роках в Угорщині управляв буржуазно-авторитарний режим Міклоша Горті, у 1948-1956 роках – більшовицький режим Матяша Ракоші. У жовтні 1956 року в Угорщині відбулося національно-демократичне повстання. 23 жовтня 1989 року проголошено Угорську Республіку. У 1999 році Угорщина стає членом НАТО, а у 2004-му – членом ЄС.

Релігійні ознаки. Угорщина є багатоконфесійною країною. До римо-католиків себе відносять 51,9% населення; до протестантської (реформаторської) – 15,9%; до протестантської (євангелістської) – 3,0%; до греко-католицької – 2,6%; до православної – 0,1%; іудейської – 0,1%; до інших конфесій – 1,8%. Невіруючими себе вважають 14,5% населення. Не визначилися з цього питання 10,1% населення.

Національний склад. Частка національних меншин серед мешканців Угорщини за офіційними даними[99] становить близько 6%, частка циган (рома) – майже 5%. З решти меншин найчисельнішими є німецька (31,2 тис. осіб), хорватська (19,1 тис.), словацька (9,4 тис.) та румунська (4,0 тис.) спільноти. Крім них, відповідно до спеціального закону національними меншинами визнані також спільноти болгар, греків, поляків, вірмен, русинів, сербів, словенів та українців – усього 13 національних спільнот. Серед мешканців країни під час перепису населення 2001 року українцями визнали себе 1180 осіб.

Політичний устрій (форма правління). Парламентська республіка з багатопартійною системою та чітким розподілом повноважень між гілками влади.

Конституцію прийнято у 1949 році, низку змін та доповнень внесено у 1989 році та пізніше.

Глава держави – Президент Республіки. Обирається на п’ять років парламентом (Державними Зборами) з можливістю переобрання на другий термін.

Законодавча влада – однопалатний парламент – Державні Збори – складається з 386 депутатів, котрі обираються на чотири роки за змішаною мажоритарно-пропорційною системою.

Виконавча влада – уряд на чолі з прем’єр-міністром, головою уряду. Президент за результатами парламентських виборів пропонує кандидатуру глави уряду парламенту, який обирає його таємним голосуванням. Міністрів призначає президент за поданням прем’єр-міністра.

Судова влада. Верховний Суд, Конституційний Суд (КС). Голову Верховного Суду за поданням президента обирає парламент, заступників голови за поданням голови Верховного Суду призначає президент. Державні Збори обирають суддів КС, які серед свого складу обирають голову. Судді інших судів призначаються президентом за поданням Загальнодержавної ради юстиції (орган суддівського самоврядування).

[99] Дані перепису населення Угорської Республіки 2001 р. Див. веб-сторінку: http://www.nepszamlalas.hu/hun/kotetek/04/tartalom.html.

2. Становлення сучасної політичної системи Угорської Республіки. Особливості угорського парламентаризму та конституційних засад

На формування сучасної політичної системи, державного устрою та державного і місцевого правління Угорщини вплинули як сучасні доктрини про правову демократичну державу, так і особливості сценарію, за якими відбулася зміна політичної системи країни наприкінці 1980-х – початку 1990-х років. Дві головні особливості цього сценарію полягають у тому, що: 1) рішення про зміну політичної системи та про головні принципи нового суспільного устрою були прийняті на засіданнях так званого "круглого столу", що було організовано правлячим режимом і у роботі якого брали участь представники внутрішньої опозиції з лав правлячої на той час Угорської соціалістичної робочої партії (партія угорських комуністів – УСРП, у 1999 році трансформувалася в Угорську соціалістичну партію, партію європейського соціал-демократичного типу[100]), представники щойно утворених або відтворених опозиційних до режиму політичних партій, а також представники наукової та творчої інтелігенції; 2) затвердження (прийняття) Конституції демократичної правової держави відбулося не референдумом або скликаними для цього спеціальними конституційними зборами, а реформуванням "сталінської" Конституції у демократичну, що здійснювалося шляхом внесення Державними Зборами (парламентом) протягом 1987-1997 років низки поправок до тексту Основного Закону – усього у 17 випадках. З них 9 випадків пов’язані з двома великими хвилями внесення принципових змін і доповнень. Перша з них була здійснена ще "старорежимним" складом парламенту у 1989 році – у них були закріплені головні засади принципових домовленостей, що були досягнуті на засіданнях "круглого столу". Друга хвиля відбулася у результаті домовленостей двох партій, переможців на перших демократичних виборах до Державних Зборів Угорщини у 1990 році – Угорського демократичного форуму (угорське скорочення – МДФ) та Союзу вільних демократів (СДС), які були підтримані більшістю нових партій, що увійшли до парламенту[101]. Цими змінами були закладені принципові засади утворення та напрями діяльності владних органів, визначені го-

[100] Угорська соціалістична партія була утворена у жовтні 1989 року на з’їзді УСРП, яка для УСРП стала останнім, а для Угорської соціалістичної партії першим з’їздом. Реформаторські процеси у лавах УСРП відображені у збірнику документів: Rendszerváltók a baloldalon, Reformerek és reformkörök 1988-1989. (Замінники системи на лівому боці. Реформатори та реформаторські гуртки 1988-1989 рр.) Budapest, Kossuth Kiadó, 1999.

[101] Домовленість, яка відбулася у квітні-травні 1990 року між цими двома політичними силами, увійшла до політичної історії країни під назвою "пакт Анталла-Тельдєшші" (за прізвищами тодішніх лідерів цих сил, Antall – Tölgyessy paktum) і призвела до закріплення низки принципових моментів у конституційному устрої держави. Важливіші з них: статус та спосіб обрання президента; введення інституту конструктивної недовіри при голосуванні за недовіру уряду; запровадження інституту "конституційних законів" при прийнятті законів, які регулюють найбільш принципові суспільні відносини та обмеження таких законів до двадцяти. Див. працю Т. Фріца "Партійні системи. Західна Європа, Центральна Європа, Угорщина": *Fricz Tamás Pártrendszerek.* Nyugat Európa, Közép Európa, Magyarország. – Századvég Kiadó, – 2001. 38-40 oldal.

ловні владні, контрольні та громадські інститути, умови і засади їх взаємодії у рамках парламентської республіки, яка існує у формі багатопартійної системи з чітким розподілом повноважень між гілками та інститутами влади.

При тому, що конституційний устрій Угорщини будується на загальноприйнятих (визнаних) засадах європейської парламентської демократії, фахівці вказують на особливу близькість до німецької – боннської системи[102]*, слід відмітити окремі особливості, що відрізняють його від інших систем в Європі. До таких відмінностей, особливостей належать, зокрема:*

** доволі складна система виборів до Державних Зборів, що позначається на системі формування і діяльності владних інститутів держави;*

** прагнення до якомога максимальної збалансованості між окремими гілками державної влади, наявність значної кількості інститутів стримувань та противаг, спрямованих перш за все на посилення ролі парламентської опозиції та на обмеження законодавчих і кадрових можливостей уряду та правлячої парламентської більшості;*

** розвинута мережа місцевих, регіональних, етнічних та функціональних автономій та пов'язана з ними система виборів до органів місцевого, регіонального самоврядування, а також виборів самоврядувань національних меншин і формування на основі таких виборів органів відповідних само врядувань;*

** відносно прості і зручні механізми здійснення безпосередньої демократії у формі проведення референдумів.*

У викладеному нижче аналізі порядку формування та діяльності основних владних інституцій намагатимемося акцентувати увагу саме на розкритті сутності названих особливостей.

Так, для оновлення Конституції в Угорщині не було утворено або задіяно будь-яку спеціальну інституцію, конституювання було і залишилося компетенцією Національних зборів, тому угорський парламент зберіг за собою право більшістю у дві третини голосів вносити зміни до Конституції, тобто діє як інститут конституювання. На думку фахівців, в угорських умовах до інститутів конституювання слід віднести також і КС, який формально безумовно таким не є, але з наданими йому широкими повноваженнями щодо тлумачення основного закону фактично стає таким[103].

[102] На таких подібностях і відмінностях акцентує увагу, зокрема, Андраш Керешені. Див.: *Körösényi András*, A magyar politikai rendszer. – Budapest, Osiris Kiadó, – 1998. 206-210 oldal.

[103] Див.: *Kukorelli István*, Az alkotmányozás évtizede (Десятиліття конституювання). Budapest, Korona Kiadó, – 1995. 12 oldal.

3. Органи та інститути державної влади

3.1. Парламент – Державні Збори

Найвищим органом державної влади, органом законодавчої влади та органом народного представництва Угорської Республіки є парламент – Державні Збори, котрий в ході здійснення своїх повноважень, що випливають з принципу народного суверенітету, визначає організацію, напрям і умови здійснення державної влади в країні. До складу Державних Зборів – однопалатного парламенту – входять 386 депутатів, котрі обираються на чотири роки за змішаною мажоритарно-пропорційною системою. До завдань (повноважень) Державних Зборів належать, серед іншого: прийняття Конституції та законів Угорської Республіки, прийняття бюджету та схвалення звіту про його виконання, прийняття рішення щодо програми уряду, схвалення найбільш важливих міжнародних договорів, а також обрання, зокрема, Президента Республіки, прем'єр-міністра, членів КС, уповноважених Державних Зборів, голову Рахункової палати та його заступників, голову Верховного Суду та генерального прокурора. Правом законодавчої ініціативи наділені депутати Державних Зборів, постійні комісії Державних Зборів, президент та уряд.

Вибори до парламенту

Конституція Угорської Республіки проголошує, що Угорська Республіка – незалежна, демократична держава, в якій вся влада належить народу, яка здійснює народний суверенітет через обраних депутатів та безпосередньо. Конституція унормовує термін проведення виборів до парламенту: чергові загальні вибори депутатів парламенту відбуваються у квітні-травні четвертого року після останніх парламентських виборів. Дату проведення виборів визначає президент.

Закон "Про вибори депутатів Державних Зборів", що набув чинності у 1989 році зі змінами і доповненнями, прийнятими 1994 року, закріпив систему виборів, які відбуваються у два тури, та охоплює елементи мажоритарної (за персональними округами) та пропорційної (за партійними списками) систем. До складу Державних Зборів входять 386 депутатів, з яких 176 обираються у персональних округах, 152 – за територіальними (регіональними), а 58 – за загальнодержавними партійними списками.

Відповідно до цього система виборів вибудовується таким чином:

176 персональних виборчих округів. Територія країни поділяється на 176 персональних виборчих округів, приблизно з рівною кількістю виборців (один округ – близько 60 тис. виборців) – від кожного округу до парламенту обирається один депутат.

20 територіальних виборчих округів. Закон визначає 20 територіальних округів, які географічно співпадають з адміністративним поділом країни – відповідно, з 19 обла-

стями та містом Будапешт. У цих округах відбуваються вибори за територіальними списками, у результаті яких отримуються (розподіляються) не більше (до) 152 депутатських мандатів.

Загальнодержавний (компенсаційний) список. З цього списку отримуються (розподіляються) між партіями не менше 58 мандатів пропорційно кількості голосів, поданих за кандидатів від відповідної партії, котрі не отримали мандати у персональних округах, а також пропорційно кількості голосів, поданих за партію у територіальних округах, які також не дали у результаті депутатський мандат (це – "голоси-залишки").

Громадяни Угорщини на парламентських виборах мають два голоси (під час першого туру виборів видаються два бюлетені). Один голос вони можуть подати за одного з кандидатів у персональному окрузі, другий – за одну з партій за територіальним списком. Голосування за загальнодержавний (компенсаційний) список не проводиться.

Важливим елементом виборчої системи є "поріг" (прохідний бар'єр) отримання мандатів, сутність якого полягає у тому, що мандати з територіальними та загальнодержавним списками отримують тільки ті партії, які одержали за результатами голосування по територіальних списках у загальнодержавному вимірі більш ніж 5% голосів виборців.

Важливу роль "фільтра" відіграє також система висування кандидатів, яка сприяє тому, щоб у виборах змогли брати участь, тобто мати шанс на отримання парламентського представництва, тільки ті політичні сили та ті особи, які дійсно забезпечені належною підтримкою у суспільстві. Тому:

- у персональних виборчих округах для отримання права на балотування як кандидата від партії, так і як незалежного кандидата, потрібно зібрати і передати до відповідної виборчої комісії не менше 750 "рекомендаційних листів" (такий лист отримує кожен виборець до початку виборчої кампанії);
- та партія, яка у 1/4 частині від загальної кількості або хоча б у двох персональних округах відповідного територіального округу змогла виставити на балотування свого кандидата, отримує право на висування (балотування) свого партійного списку у даному територіальному окрузі;
- та партія, яка хоча б у семи територіальних округах спромоглася на висування свого списку, отримує право на висування (балотування) загальнодержавного списку.

Розподіл мандатів відбувається таким чином. У персональних округах мандати надаються за принципом більшості. У першому турі виборів мандат депутата парламенту отримує той кандидат, котрий набрав на свою підтримку більше половини голосів у відповідному персональному окрузі. У разі, якщо жоден із кандидатів не одержав такої кількості голосів, у цьому окрузі відбудеться другий тур голосування

(через два тижні після першого туру). Для перемоги у другому турі закон уже не вимагає отримання абсолютної більшості – мандат отримує той кандидат, за якого проголосувала найбільша кількість виборців.

У територіальних виборчих округах кандидати від партій отримують мандати пропорційно кількості голосів, поданих у цьому окрузі за певні партії, відповідно до черговості, яка визначена у бюлетені (заповнений список). Розподіл (видача) мандатів відбувається за методом Хагенбаха – Бішоффа (Hagenbach-Bischoff)[104], але при цьому не отримують мандати списки тих партій, які за результатами голосування по територіальних списках у загальнодержавному вимірі отримали менше 5% голосів виборців.

На загальнодержавному (компенсаційному) списку партії отримують мандати пропорційно кількості "голосів-залишків", що визначається як голоси, подані за кандидата від партії, котрі не отримали мандати у персональних округах, плюс голоси, подані за партію у територіальних округах, які не були достатні для отримання мандата, плюс голоси, подані за партію у територіальних округах, які залишилися після отримання мандата (більше, ніж вимагалося за отриманий мандат/мандати). Розподіл мандатів відбувається за методом д'Хадта (d'Hondt)[105], але при цьому не отримують мандати списки тих партій, які за результатами голосування по територіальних списках у загальнодержавному вимірі мали менше 5% голосів виборців.

Вплив системи виборів на політичну систему

Загальновідомо, що правила, які складають систему виборів, являють собою інтерес не лише з причини їх впливу на розстановку політичних сил. Характер виборчої системи впливає і на функції, якими наділений парламент у загальній системі сукупності політичної системи, а саме на те, що парламент передусім слугує цілям *політичної репрезентації*, або *сталого урядування*.

Виборча система Угорщини – комбінована з двох принципово відмінних виборчих механізмів (вибори у персональних округах та по регіональних і загальнодержавних списках). Угорська система виборів, з огляду на політичний ефект, виконує подвійну функцію. У персональних округах вирішується питання про те, яка політична сила (сили) утворюватиме уряд (урядову коаліцію), а механізмами виборчих списків забезпечується репрезентація великих і середніх за рівнем підтримки партій у парламенті країни

[104] Метод Хагенбаха-Бішоффа встановлює квоту – кількість голосів, що є достатньою для отримання одного мандата (квота), і яка розраховується за формулою: квота = кількість поданих голосів / кількість мандатів, що підлягає розподілу у даному окрузі, плюс один.

[105] Метод д'Хадта являє собою систему розрахунків, що ґрунтується на принципі найбільшого середнього арифметичного, у даному випадку не розраховується квота, а кількість поданих за партію голосів ділиться на певний ряд цифр. Детальне роз'яснення застосування цього методу див: *Mészáros József – Szakadát István*, Választási eljárások, választási rendszerek. – Budapest, BME Szociológiai Tanszék. – 1993. 58-62 oldal.

З метою мінімального розподілу парламенту та покращення умов урядування маленькі партії не отримують доступ до представництва у законодавчому органі. Таким чином, механізм персональних округів спільно з адміністративно встановленим "порогом" (прохідним бар'єром) слугують забезпеченню сталого урядування, а регіональні й загальнодержавний списки покликані забезпечувати політичну репрезентацію. Слід підкреслити, що у результаті переведення поданих голосів у депутатські мандати за вищенаведеними методиками кількість отриманих мандатів партії (партій) лідерів значно перевищує рівень їх пропорційної суспільної підтримки. Наприклад, у підсумку результатів перших демократичних виборів 1990 року кількість отриманих мандатів лідерів тих виборів – МДФ та СДС – перевищив пропорцію одержаних ними голосів у 1,75 та 1,68 разів відповідно. А Угорська соціалістична партія на виборах у 1990 році мала підтримку 11% виборців, що гарантувало їй 33 парламентських мандати, а за перемогу на виборах 1994 року (33% голосів) здобула 209 мандатів, що становило 54% (абсолютну більшість) від складу парламенту[106].

Щодо суспільної підтримки зазначимо, що більшість аналітиків поділяють думку, згідно з якою суспільство погодилося на вибори за такою системою, хоча частина населення не розуміє її сутність. Фахівці та деякі політичні сили періодично порушують питання про необхідність її удосконалення, але через наявність конституційних "гальм" у прийнятті рішень з принципових питань державного устрою такі спроби залишилися нереалізованими[107].

Конституція наділяє Державні Збори Угорщини широким колом повноважень як у законодавчій сфері, так і у справі призначення (обрання) посадових осіб. З метою уникнення перевантаження тексту Конституції остання передбачає необхідність регулювання визнаних фундаментально важливими сферами суспільних відносин конституційними законами, які ухвалюються та можуть бути змінені тільки кваліфікованою більшістю, двома третинами депутатських голосів. Також вимагається кваліфікована більшість для обрання багатьох посадових осіб, зокрема Президента Республіки, голови Верховного Суду, суддів Конституційного Суду, голови і заступників голови Рахункової Палати, уповноважених Державних Зборів. В Угорщині діє розгалужена система парламентських уповноважених: з громадянських прав, з прав національних меншин, із захисту інформаційних прав, з питань прав майбутніх поколінь.

Деякі особливості законодавчого процесу і діяльності Державних Зборів

Діяльність Державних Зборів чергового скликання[108] розпочинається з установчого засідання, яке скликає Прези-

[106] Такий аналіз знаходимо у праці угорських науковців Дьедя Фабіана та Ласло Імре Ковача у журналі "Огляд політичної науки". Див.: *Fábián György – Kovács László Imre*, A választási rendszerek tipológiai problémái és a magyar választási rendszer. – Politikatudományi Szemle, – 1996. – 2. szám.

[107] Див. статтю *Гегеля Карачоня* у журналі "Хеті Вілаггоздошаг" (випуск 11): *Karácsony Gergely*, Kicsitmondás? Javaslat a választási rendszer reformjára. – HVG, – 2009. – 11 szám, 26-36 oldal.

[108] В угорських традиціях відсутня нумерація черговості скликань Державних Зборів.

дент Республіки протягом місяця з дня проведення виборів. Завданням установчого засідання є створення необхідних організаційних та кадрових умов для подальшої діяльності цього представницького і законодавчого органу. На цьому засіданні, як правило, формуються постійні комісії, обираються посадові особи, а також надається можливість Президенту Республіки запропонувати нового прем'єр-міністра, адже у день скликання установчого засідання припиняються повноваження старого уряду, який стає "виконуючим обов'язки" і має обмежені повноваження. Практично всі організаційні та кадрові рішення ґрунтуються на політичних домовленостях фракцій.

Широке застосування інституту кваліфікованої більшості є однією з вагомих противаг щодо обмеження можливостей виконавчої влади і простої парламентської більшості як у нормотворчому процесі, так і у виконанні урядових повноважень; надає сталості конституційній системі, запобігає прийняттю необдуманих рішень і таких, що не мають належної суспільної (політичної) підтримки, а також є засобом зміцнення ролі опозиційних сил (меншості) у прийнятті найбільш важливих юридичних, політичних та кадрових рішень.

Дострокове припинення повноважень Державних Зборів є можливим за рішенням Президента Республіки у разі неспроможності парламенту протягом 40 діб обрати прем'єр-міністра та затвердити програму уряду, а також за рішенням самих Державних Зборів, прийнятим більшістю від фактичного складу депутатів. За часів після зміни суспільного ладу (Проголошення Угорської Республіки у 1990 році) всі скликання Державних зборів діяли протягом повного конституційного терміну.

Слід також наголосити, що Державні Збори є центром політичного життя Угорщини, єдиним законодавчим органом, до виняткових повноважень якого належить прийняття (зміна) Конституції держави. Державні Збори формують або беруть участь у формуванні структур виконавчої і судової влади країни.

Система виборів, на основі якої утворюється депутатський корпус, достатньою мірою наближена до громадян, адже абсолютна більшість із 386 народних представників отримує свій мандат або у персональному окрузі (176), або по регіональних списках (близько 150), що сприяє підтриманню постійних контактів з виборцями та врахуванню їх думок і настроїв під час виконання функцій парламентаріїв. Зазначена система формування найважливішого органу державної влади стає на перешкоді такого негативного явища, як "столицізація" політичної еліти, тому для Угорщини не є характерним переселення депутатів парламенту, обраних у регіонах, до Будапешта.

3.2. Президент Республіки

Главою Угорської Держави є Президент Республіки. Відповідно до частини (1) параграфа 29 Конституції Угорської Республіки[112] головним завданням Президента Республіки є вираження єдності нації та охорона демократичного функціонування державного організму. Порядок обрання, основні функції та повноваження Президента Республіки визначені Конституцією.

Крім того, Президент Республіки наділений широкими повноваженнями у сфері зовнішніх відносин. Особливі оперативно-розпорядчі повноваження отримує Президент Республіки під час надзвичайних ситуацій та військового стану.

Отже, попри те, що президент обирається парламентом (і тому за загальним правилом конституційного устрою парламентських держав належить до "слабких" президентів), в угорських умовах особа, яка займає цей пост, має значні повноваження і виконує важливу функцію у

Президент Республіки – головнокомандуючий збройними силами країни. Обирається Державними Зборами терміном на 5 років з можливістю переобрання на другий термін[109]. До повноваження Президента Республіки належать, зокрема:
** підписання та оприлюднення законів[110];*
** припинення на один місяць засідань парламенту, у визначених законом випадках може розпустити парламент[111];*
** надання доручення для формування уряду, надання пропозиції щодо призначення на пост прем'єр-міністра;*
** призначення міністрів, державних секретарів, генералів, суддів, ректорів університетів, затверджує посаду президента Академії наук;*
** встановлює дату виборів та референдумів.*

[109] Президентом Республіки може бути обраний громадянин Угорщини, якому виповнилося 35 років і який має право голосу. Право висування кандидата мають 50 депутатів Державних Зборів. Обраним вважається кандидат, за якого проголосувало більше ніж дві третини від кількості депутатів. У разі якщо жоден із кандидатів не набрав потрібної кількості голосів, відбувається повторне висування претендентів і голосування. Якщо повторні вибори також є безрезультатними, відбувається третій тур голосування, в якому до бюлетенів вносяться прізвища двох кандидатів, які набрали найбільшу кількість голосів під час повторних виборів. При голосуванні у третій тур обраним вважається кандидат, який отримав більшість від кількості поданих голосів. Конституція встановлює, що вибори Президента Республіки повинні бути завершені не пізніше як на третій день після початку процедури обрання.

[110] Президент Республіки у разі незгоди з прийнятим законом має право повернути його парламенту на повторний розгляд (право одноразового вето), у разі повторного прийняття такого закону він зобов'язаний його підписати та оприлюднити. У разі виникнення сумнівів щодо конституційності запропонованого на підпис закону Президент Республіки має право звернутися до КС.

[111] Президент Республіки з одночасним призначенням дати позачергових виборів має право розпустити парламент у разі, якщо парламент одного скликання чотири рази висловлює недовіру уряду, та якщо не відбудуться вибори прем'єр-міністра протягом 40 діб після внесення його кандидатури до парламенту.

[112] Конституція Угорської Республіки; Закон №XX. 1949: A Magyar Köztársaság Alkotmánya 1949. évi XX. törvény.

загальній системі стримувань та противаг як для парламенту, так і для уряду. Слід також наголосити на високому суспільному авторитеті як самої інституції президентства, так і осіб, які обіймали (обіймають) цю посаду[113].

3.3. Уряд

Виконавчу владу (урядову діяльність та адміністративне управління вищого рівня) здійснює Уряд Угорської Республіки, в якому прем'єр-міністру відведено провідну роль.

Прем'єр-міністра з одночасним схваленням урядової програми обирає парламент більшістю від кількості депутатів. Кандидатуру на пост пре-м'єр-міністра вно-сить Президент Республіки після відповідних консультацій з партіями (фракціями), представленими у законодавчому органі.

Міністрів уряду призначає Президент Республіки за поданням прем'єр-міністра. Уряд вважається сформованим після призначення міністрів та приведення їх до присяги. Міністерства утворюються парламентом (перелік міністерств визначається спеціальним законом). Очолює міністерство міністр, який є членом уряду, провідними службовцями міністерств є державні секретарі. У Конституції закріплено, зокрема, такі завдання і повноваження уряду:

* *захищає конституційний лад, забезпечує дотримання прав фізичних і юридичних осіб, а також організацій, що не мають статус юридичної особи;*
* *забезпечує виконання законів;*
* *здійснює керівництво міністерствами та іншими підвідомчими установами;*
* *за участі Міністерства внутрішніх справ здійснює нагляд за законністю діяльності місцевих самоврядувань;*
* *забезпечує розробку планів соціально-економічного розвитку, здійснює заходи з їх виконання;*
* *визначає державні завдання наукового і культурного розвитку і забезпечує умови для виконання цих завдань;*
* *визначає державну систему соціального забезпечення та медичного обслуговування і забезпечує матеріальні умови для функціонування цих систем;*
* *управляє діяльністю збройних сил та органів захисту громадського порядку;*
* *здійснює належні заходи щодо захисту життя і майна у разі стихійного лиха, а також щодо недопущення таких явищ та ліквідації їх наслідків;*
* *бере участь у розробці та реалізації зовнішньої політики країни, від імені Уряду Угорської Республіки укладає міжнародні договори;*
* *представляє державу в інституціях ЄС, які функціонують за участю урядів;*
* *здійснює інші функції, визначені законами.*

[113] Першим Президентом Угорської Республіки було обрано у 1990 році Арпада Гйонца (Göncz Árpád), представника Союзу вільних демократів, літератора та громадського діяча, який був переобраний на другий термін у 1995 році. У 2000 році Президентом Угорської Республіки став Ференц Мадл (Mádl Ferenc) – запропонований коаліцією ФІДЕС – ФКгП – МДФ, за фахом вчений-юрист. Третім Президентом Угорської Республіки у 2005 році було обрано Ласло Шойома (Sólyom László). Він – колишній суддя та голова КС, на пост президента був висунутий депутатами від ФІДЕС.
Як свідчать результати соціологічних досліджень, кожен із президентів країни у свій час користувався популярністю серед народу або принаймні входив до першої трійки найпопулярніших політиків.

Крім вищенаведеного, у Конституції наголошується також на тому, що уряд має право утворювати і реорганізовувати будь-які структури і відомства державного адміністрування, змінювати або скасовувати акти підвідомчих установ.

Уряд відповідальний перед Державними Зборами і зобов'язаний регулярно доповідати про свою діяльність. Члени уряду відповідальні перед урядом та перед Державними Зборами. Члени уряду мають зобов'язання звітувати парламенту. Повноваження уряду припиняються у разі:

- *утворення новообраних Державних Зборів;*
- *відставки прем'єр-міністра або уряду;*
- *смерті прем'єр-міністра, втрати ним виборчого права;*
- *у разі висловлення недовіри Державними Зборами та обрання ними нового прем'єр-міністра.*

В Угорщині діє інститут конструктивної недовіри. За пропозицією однієї п'ятої частини депутатів Державні Збори ухвалюють рішення про недовіру уряду.

У межах власних повноважень уряд видає розпорядження та ухвалює постанови, які підписуються прем'єр-міністром.

В Угорщині фактичну політичну відповідальність за стан справ у державі несе уряд в особі прем'єр-міністра. За час новітньої історії країни кожен парламент відпрацював повний конституційний термін (нині працює п'ятий парламент), і при кожному парламенті практично незмінними залишилися урядові коаліції (враховуючи усталеність у цілому політичної системи). Але при цьому у державі нині працює вже сьомий уряд на чолі з сьомим прем'єр-міністром[114].

Тому саме на урядові і перш за все на прем'єр-міністрові лежить персональна політична відповідальність за розв'язання соціальних та інших конфліктів, що виникають у суспільному житті країни. Прем'єр-міністр та інші урядовці представляють державу на переговорах з різним громадськими та професійними формуваннями, вони ухвалюють ті чи інші рішення, які безпосередньо стосуються життєдіяльності суспільства у цілому та кожної фізичної і юридичної особи зокрема, котрі мешкають або діють на території держави.

[114] З 1990 року в країні діяла урядова коаліція у складі: МДФ – ФКгП – КДНП. Уряд до 1993 року, до своєї смерті, очолював Йожеф Антал (Antall József), з 1993 році – Петер Борош (Boross Péter).
З 1994 року в Угорщині діяла урядова коаліція у складі: Угорська Соціалістична Партія – Союз СДС. Уряд очолював Дюла Хорн (Horn Gyula).
З 1998 року в країні діяла урядова коаліція у складі: ФІДЕС – ФКгП – МДФ. Уряд очолював Віктор Орбан (Orbán Viktor).
З 2002 року до 2009 року діяла урядова коаліція: Угорська соціалістична партія – СДС. Уряд очолював Петер Меддєші (Medgyessy Péter), у 2004 році коаліція змінила прем'єра, уряд очолив Ференц Дюрчань (Gyurcsány Ferenc). У 2009 році коаліція розпалась. Нині уряд меншості від Угорської соціалістичної партії очолює Гордон Байнаі (Bajnai Gordon).

3.4. Судова влада

Система правосуддя

Відповідно до Конституції Угорської Республіки[115] та Закону "Про організацію та управління судів" 1997 року[116] в Угорщині правосуддя здійснюють Верховний Суд, касаційні суди (*itélőtáblák*), обласні суди (у столиці – Столичний Суд) і місцеві суди (міські і районні суди). Судами першої інстанції є місцеві суди, що дає можливість вирішити більшість судових справ у найдоступнішому для сторін місці. В окремих визначених законом випадках (наприклад, якщо сума позову у цивільній або кримінальній справі, за якою можливе покарання у формі довічного ув'язнення, перевищує 5 млн форинтів) справи у першій інстанції розглядаються обласними судами. У такому разі касаційною інстанцією виступають також касаційні суди. Територіальна компетенція судів відповідає адміністративному поділу. Касаційні суди були утворені у 2005 році, їх нині в Угорщині п'ять: у містах Будапешт, Сегед, Печ, Дєр, Дебрецен. Після початку роботи касаційних судів суттєво зменшилося навантаження на Верховний Суд, завдяки чому найвища судова інстанція сконцентрувала увагу на своєму основному конституційному завданні – забезпеченні уніфікації правозастосування.

Функцією судової влади є забезпечення правосуддя, основними формами якого є:

- *кримінальне судочинство;*
- *судочинство по цивільних справах;*
- *контроль за законністю адміністративних рішень.*

Для забезпечення незалежності судової влади від виконавчої у 1997 році було створено Загальнодержавну раду юстиції (орган суддівського самоврядування), яка здійснює керівництво судами.

Голову Верховного Суду за пропозицією Президента Республіки обирають Державні Збори більшістю у дві третини голосів. Заступників голови Верховного Суду призначає Президент Республіки за пропозицією голови Верховного Суду. Також Президент Республіки призначає суддів за пропозицією Загальнодержавної ради юстиції. Решта призначення і адміністративно-господарські функції в судовій системі здійснює Загальнодержавна Рада Юстиції[117]. Закони, що регулюють сферу правосуддя, ухвалюються двома третинами голосів депутатів парламенту.

[115] Конституція Угорської Республіки. Закон №XX. 1949. // A Magyar Köztársaság Alkotmánya 1949. évi XX. törvény.

[116] Закон № LXVI. "Про організацію та управління судів" 1997 року // A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény.

[117] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lb.hu.

Конституційний Суд

Відповідно до Конституції Угорської Республіки та Закону "Про Конституційний Суд" 1989 року[118] завданням Конституційного Суду (КС) є контроль за відповідністю Конституції актів законодавства, захист конституційного ладу та конституційних прав. Конституція та вищезгаданий закон наділяють КС Угорської Республіки широкими порівняно з подібними європейськими установами повноваженнями. До його компетенції належить здійснення контролю за відповідністю Конституції законів як на стадії їх прийняття, так і після набуття ними чинності. До КС Угорської Республіки може звернутися будь-хто, хто вважає, що певний законодавчий акт або окрема норма закону не відповідає Конституції. Громадяни мають право безпосередньо звертатися до КС. Судді КС має право здійснювати провадження з певного питання також і за власним рішенням, без надходження скарги або подання. Конституційний Суд має право тлумачити як норми Конституції, так і норми законів, а також ухвалювати рішення для розв'язання колізійних конфліктів, що виникатимуть між окремими гілками або інститутами державної влади, органами місцевого самоврядування щодо компетенції тієї чи іншої владної установи, інституції у тому чи іншому питанні. Конституційний Суд має право встановити не тільки факт неконституційності окремих актів та дій органів державної влади, а й протиправної бездіяльності владних органів, що призводять або можуть призвести до порушення конституційних норм[119]. Рішення КС є загальнообов'язковими, остаточними і оскарженню не підлягають.

Конституційний Суд Угорської Республіки є самсостійним органом, має незалежне бюджетне фінансування і не є частиною загальної системи судочинства країни. Одинадцять суддів КС обираються Державними Зборами – двома третинами депутатських голосів – терміном на 9 років. Кандидатура судді КС вноситься до парламенту спеціальною депутатською комісією, до складу якої входять по одному представнику від кожної фракції парламенту. Судді КС зі свого складу обирають терміном на три роки голову та його заступника, котрі здійснюють представницькі і координуючі функції. Судді КС не можуть бути звільнені з посади.

Закони, що стосуються сфери конституційної юрисдикції, ухвалюються двома третинами голосів депутатів парламенту.

На думку деяких юридичних і політичних аналітиків, наявність таких "надзвичайних" повноважень та "абсолютної" незалежності КС Угорської Республіки пов'язана з історичними особливостями виникнення цього інституту, ще до часу фактичної зміни політичного устрою. А саме – невпевненість тодішньої демократичної опозиції у сталості майбутніх демократичних перетворень. У незалежному, неупередже-

[118] Закон "Про Конституційний Суд" №XXXII. 1989 р. // Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény

[119] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mkab.hu.

ному КС демократи вбачали запобіжник проти можливих рецидивів комуністичного панування[120].

Стислий огляд судової системи Угорщини дає підстави констатувати, що суди цієї країни мають належні умови для здійснення неупередженого правосуддя, а КС – для забезпечення конституційності як у законодавчому процесі, так і у процесі правозастосування. Ці інститути є важливими елементами системи державної влади країни, що забезпечують її збалансованість.

3.5. Референдум

Конституція Угорської Республіки[121] передбачає наявність двох механізмів здійснення громадянами свого права безпосередньої участі у прийнятті законодавчих рішень.

Перший механізм – це інститут народної ініціативи, який, по суті, є формою народної законодавчої ініціативи і має на меті те, щоб парламент в обов'язковому порядку розглянув на своєму засіданні те чи інше питання. Народна ініціатива подається за пропозицію щонайменше 50 тис. виборців. Питання, сформульоване у тексті народної ініціативи, Державні Збори зобов'язані розглянути на пленарному засіданні.

Другий механізм – це інститут загальнонародного голосування. Загальнонародне голосування може відбуватися з метою висловлення суспільної позиції, думки (плебісцит) або з метою прийняття рішення (референдум) з того чи іншого питання, залежно від того, чи буде рішення стосовно проведення цього заходу відбуватися у зобов'язальній формі чи на основі міркування.

На основі міркування загальнонародне голосування може проводитися за ініціативою Президента Республіки, уряду, третини депутатського корпусу парламенту або 100 тис. виборців. Рішення щодо проведення такого плебісциту ухвалюють Державні Збори.

Зобов'язальною формою є прийняття рішення про проведення загальнонародного голосування за ініціативою не менше 200 тис. виборців. Результативним такий референдум вважається у тому випадку, якщо поставлене питання знаходить підтримку хоча б половини виборців, які взяли участь у голосуванні, і якщо кількість таких виборців не менше чверті від загальної їх кількості. Рішення, прийняте на референ-

[120] Такої думки дотримуються, зокрема, *Іштван Кукореллі* та *Андраш Керешені*. Див: *Kukorelli István*, Az alkotmányozás évtizede (Десятиліття конституювання). Budapest, *Korona Kiadó*, – 1995. 20, 98-99 oldal; *Körösényi András*, A magyar politikai rendszer (Угорська політична система). – Budapest, Osiris Kiadó, – 1998. 206-203 oldal.

[121] Параграф 28 Конституції Угорської Республіки. Закон №XX. 1949. // A Magyar Köztársaság Alkotmánya 1949. évi XX. törvény. 28.§.

думі, є обов'язковим для Державних Зборів та уряду. Конституція містить вичерпний перелік питань, які не можуть бути предметом загальнонародного голосування[122]. Порядок здійснення народної ініціативи і проведення загальнонародного голосування визначається спеціальним законом, який ухвалюється двома третинами голосів від кількості депутатів Державних Зборів[123].

За майже 20-річний період чинності вищенаведених актів законодавства органи влади, політичні сили і громадськість засобом плебісциту практично не користувалися. При цьому активно застосовується інститут референдуму. За цей час виникало безліч ініціатив щодо їх проведення, шість з яких були успішними. Результативними з них стали чотири[124].

Угорське законодавче регулювання питань реалізації такого засобу безпосередньої демократії, як загальнонародне голосування, надає широкі можливості для виявлення громадянської ініціативи. Але деякі аналітики вказують на те, що цей вагомий інститут народовладдя в Угорщині нині більш ефективно використовується органами влади та іншими політичними чинниками як засіб політичної мобілізації населення, ніж інститутами громадянського суспільства для вирішення суспільно важливих проблем, які, на їх думку, є важливими[125].

[122] До таких питань належать: положення Конституції щодо загальнонародного голосування; питання бюджету і податків; про міжнародні договори та міжнародні зобов'язання країни; про структуру і персоналії органів державної влади; про розпуск Державних Зборів; про програму діяльності уряду; про оголошення надзвичайного чи військового стану; про застосування збройних сил усередині чи поза межами держави; про розпуск органів місцевого самоврядування; про помилування.

[123] Закон "Про загальнонародне голосування та про народні ініціативи" № XVII 1989 р. та Закон про внесення змін і доповнень до цього Закону № XLVI. 1990 р. // A népszavazásról és a népi kezdeményezésekről szóló 1989.évi № XVII. törvény, és ennek módosításáról és kiegészítéséről szóló 1990. évi XLVI. törvény.

[124] Результативні референдуми: 1989 року по чотирьох питаннях нового суспільного ладу (референдум "4 так"); у 1997 році – щодо членства країни у НАТО; у 2003-му – щодо членства країни у ЄС; у 2008-му – щодо скасування плати за певні медичні послуги. Не стали результативними через відсутність необхідної явки виборців або за недостатньої підтримки такі референдуми: 1990 року – щодо прямих виборів Президента Республіки та 2004 року – щодо надання громадянства закордонним угорцям. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://valtor.valasztas.hu.

[125] *Körösényi András*, A magyar politikai rendszer (Угорська політична система). – Budapest, Osiris Kiadó, – 1998. 188-200 oldal.

4. Самоврядування

Основними органами місцевої влади, які обираються безпосередньо виборцями відповідно до законодавства Угорської Республіки, є: самоврядування (ради) сіл, мери сіл (сільські голови); самоврядування (ради) міст, мери (голови) міст; обласні самоврядування (обласні ради); самоврядування (ради) районів Будапешта, самоврядування (рада) м. Будапешт, головний мер (голова) м. Будапешт та самоврядування національних меншин. Вибори до цих самоврядувань здійснюються відповідно до Закону № LXIV 1990 року "Про вибори депутатів самоврядувань та мерів"[126] з поправками, внесеними Законом № LXII. 1994 року[127].

Кожний повнолітній громадянин, виборче право котрого не обмежене законом, може обирати або бути обраним. До особливостей цієї норми належить те, що відповідно до угорського законодавства особи, які відбувають покарання у формі позбавлення волі, втрачають виборче право, а також те, що кримінальним законодавством країни передбачено покарання у формі "відсторонення від громадського життя" на певний термін після перебування у місцях позбавлення волі, що тягне за собою також і втрату виборчого права. Особливістю є також те, що на виборах до органів місцевої влади активним виборчим правом (правом обирати) наділені також особи, котрі не є громадянами держави, але постійно проживають на її території.

4.1. Місцеве і регіональне самоврядування

Вибори самоврядувань і мерів. Чергові вибори представницьких органів і мерів населених пунктів в Угорщині відбуваються один раз на чотири роки. Вибори проходять в один тур, для визнання їх дійсними не встановлено жодних обмежень ні щодо рівня явки виборців, ні щодо мінімальної кількості дійсних голосів. Під час виборів до самоврядування виборці приймають рішення щодо персонального складу самоврядувань (рад) населених пунктів та загальних зборів областей (обласні ради), а також щодо осіб – мерів (голів населених пунктів). У Будапешті обирають членів представницьких органів районів міста та мерів районів, а також обирають загальні збори столиці (міська рада) та головного мера столиці. Під час виборів самоврядувань відбуваються вибори до самоврядувань національних меншин. Тому залежно від типу населеного пункту та від наявності місцевих ініціатив стосовно утворення самоврядування національних меншин кожен виборець голосує як мінімум по трьох, але не більше ніж по п’ятьох, бюлетенях.

[126] Закон "Про вибори депутатів самоврядувань та мерів" № LXIV 1990 р. // A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény.

[127] Закон "Про внесення змін до закону № LXIV". № LXII. 1990 р. "Про вибори депутатів самоврядувань та мерів" 1994 р. // A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény módosításáról szóló 1994. évi LXII. törvény.

Вибори мерів у всіх населених пунктах (у тому числі і мера столиці) відбуваються на персональній основі, обраною вважається та особа, яка одержала найбільше голосів.

Вибори представницьких органів населених пунктів. У населених пунктах, де кількість населення перевищує 10 000 осіб, та у районах столиці депутати обираються у персональних округах. 60% депутатського корпусу формується з переможців у персональних округах, а 40% мандатів розподіляється по так званих компенсаційних списках, між організаціями (партії, громадські організації), які спромоглися висунути такий список, пропорційно кількості отриманих висунутими ними кандидатами голосів, котрі не стали переможцями у своєму виборчому окрузі і не отримали депутатський мандат. Право на висування компенсаційного списку отримують ті організації, які змогли висунути своїх кандидатів хоча би у чверті виборчих округів. Кількість депутатів залежно від кількості населення у даному населеному пункті визначає закон[128].

Для обрання депутатів самоврядувань у населених пунктах, в яких кількість населення не перевищує 10 тис. осіб, застосовується метод так званих малих списків. Виборами за малими списками в угорському виборчому законодавстві вважаються вибори, при яких виборцям видається бюлетень, до якого внесено прізвища всіх кандидатів та зазначено кількість депутатських місць (мандатів), і виборець має право підтримати число кандидатів, яке дорівнює або менше кількості мандатів, що підлягають розподілу. Обраними вважаються кандидати, які отримали найбільшу підтримку виборців. Для таких населених пунктів кількість депутатських місць також визначено у законі[129].

Вибори загальних зборів областей та загальних зборів м. Будапешта відбуваються за пропорційною системою. Виборці можуть обирати між списками кандидатів у депутати, висунутими партіями і громадськими організаціями. У результаті голосувань депутатські мандати розподіляються між партіями і громадськими організаціями, які отримали підтримку не менше 4% дійсних голосів виборців. Загальні збори з числа своїх депутатів обирають голову загальних зборів.

[128] Для населених пунктів, у яких кількість населення перебільшує 10 тис. осіб, законом встановлено таку кількість депутатських місць (мандатів): якщо населення не перевищує 25 тис. мешканців – 10 по персональних округах плюс сім по компенсаційних списках = 17 депутатських місць; до 50 тис. мешканців – 14+9=23; до 60 тис. – 15+10=25; до 70 тис. – 16+11=27 депутатських місць. У подальшому за кожне зростання населення на 10 тис. осіб збільшується на одне депутатське місце по персональних округах, а за кожне зростання на 15 тис. мешканців – на один мандат по компенсаційних списках.

[129] Для населених пунктів, у яких кількість населення менше 10 тис. осіб, законом встановлено таку кількість депутатських місць (мандатів): якщо населення менше 100 осіб – три депутатських місця; до 600 осіб – п’ять; до 1300 – сім; до 3000 – 9; до 5000 – 11; до 10 тис. – 13 депутатських мандатів.

Місцеве самоврядування – самоврядування на рівні населеного пункту. Самоврядування на рівні населеного пункту здійснюється у селах, містах, у столиці і в столичних районах. За Конституцією Угорської Республіки самоврядування – це установи, які беруть участь у забезпеченні виконання суспільних завдань. Самоврядування означає автономію – організаційну самостійність, на основі якої у межах власної компетенції така установа має право прийняття рішень. Основний Закон закріплює основні повноваження і гарантії самоврядування. Порядок здійснення місцевого самоврядування визначений Законом "Про місцеві самоврядування" 1990 року разом з низкою законів, прийнятих на його зміну і доповнення[131]. Самоврядування є юридичними особами.

Серед типової компетенції та повноважень для таких установ, визначених законодавством, слід виокремити такі принципові, на наш погляд, моменти:

- *самоврядування самостійно приймає регуляторні і розпорядчі акти у питаннях, що віднесені до його відання; такі його акти підлягають державному контролю виключно з міркувань їх відповідності законодавству;*
- *законодавством для самоврядувань передбачено два переліки завдань – перелік послуг, надання яких є обов'язковим, та тих послуг, які самоврядування має право, залежно від своїх можливостей, додатково надавати населенню;*
- *самоврядування має невід'ємне право отримання власних доходів в обсягах, достатніх для здійснення своїх визначених законом обов'язкових завдань[130], – за потреби шляхом отримання державних дотацій;*
- *витрачати кошти на виконання функцій (завдань, послуг), що не входять до переліку обов'язкових, самоврядування має право тільки у тому випадку, якщо виконання обов'язкових функцій повністю матеріально забезпечено;*
- *самоврядування має право брати участь у національних та міжнародних асоціаціях самоврядувань, встановлювати міжнародні контакти та зв'язки.*

Обласне самоврядування. Функції обласного самоврядування здійснюють загальні збори області. Обласні загальні збори з числа своїх депутатів обирають голову загальних зборів та його заступника, формують комісію з бюджету (передбачено законом) та інші комісії. Адміністративні функції при загальних зборах виконує офіс загальних зборів. Керівника офісу призначають загальні збори. Подібним чином формуються і здійснюють свою діяльність і загальні збори м. Будапешта, з тією відмінністю, що обов'язки голови загальних зборів виконує го-

[130] Обов'язковими для виконання для місцевих самоврядувань є: 1) забезпечення населення питною водою; 2) забезпечення виховання у дитячому садку; 3) забезпечення освіти і виховання на рівні загальноосвітньої школи; 4) гарантувати надання основних послуг у сфері медичного і соціального забезпечення; 5) забезпечити нічне освітлення суспільних територій; 6) утримання місцевих шляхів; 7) утримання місцевого кладовища; а також забезпечення реалізації прав національних та етнічних меншин на своїй території.

[131] Закон "Про місцеві самоврядування" № LXV 1990 року з наступними змінами і доповненнями // A többszörösen módosított 1990. évi LXV. törvény A hely önkormányzatokról.

ловний мер столиці. Обласне самоврядування і самоврядування столиці є юридичними особами.

Обласне самоврядування зобов'язано надавати ті послуги, до виконання яких неможливо зобов'язати місцеві самоврядування. Закон як обов'язкове завдання закріплює за обласними самоврядуваннями забезпечення такого типу громадських послуг, які поширюються на всю або значну частину території області, або ті послуги, якими користуються особи, котрі не мешкають на території населеного пункту, де така послуга надається[132]. Крім того, обласне самоврядування на свій розсуд може виконувати такі громадські завдання, які законом не віднесені до виняткової компетенції іншого органу та здійснення яких не порушує права та інтереси населених пунктів області. Проявом місцевої автономії є те, що обласне самоврядування у питаннях, віднесених до його компетенції, має право видавати загальнообов'язкові розпорядження та призначати обласний референдум.

Самоврядування Будапешта має спеціальний статус. Столичне самоврядування не лише здійснює всі обов'язкові для виконання та добровільні функції, а й забезпечує надання тих послуг, які стосуються всього міста або такої його території, що перебільшує територію одного району, а також здійснює надання послуг, пов'язаних зі специфічною роллю, яку місто відіграє у життєдіяльності держави (наприклад, організація заходів загальнодержавного масштабу).

Самоврядування національних меншин формується:

- *у разі, якщо на виборах місцевого самоврядування більш ніж половину депутатів було обрано як кандидатів від одної меншини, все місцеве самоврядування може перетворитися у меншинне самоврядування населеного пункту;*
- *у разі, якщо визначене вище самоврядування не утворилося, але з депутатів самоврядування більш ніж 30% було обрано як кандидатів від одної меншини, ці депутати можуть утворити самоврядування цієї меншини у даному населеному пункті, котре діє при самоврядуванні цього населеного пункту;*
- *у разі, якщо відповідно до вищенаведених двох пунктів самоврядування меншини не було утворено, виборці, залежно від кількості мешканців населеного пункту, можуть безпосередньо обрати самоврядування відповідної меншини – у складі трьох або п'яти депутатів.*

4.2. Самоврядування національних меншин

Національні спільноти, які визнані відповідно до законодавства країни національними або етнічними меншинами (до таких належать: болгари, цигани (рома) греки, хорвати, поляки, німці, вірмени, румуни, русини, серби, словаки, словенці, українці), має пра-

[132] Зокрема, до обов'язкових завдань обласних самоврядувань закон відносить: забезпечення діяльності середніх та середньо-професійних навчальних закладів; охорону природних і культурних цінностей та архівну справу; питання забезпечення прав дітей та молоді; забезпечення виховання та навчання тривало- та хронічно хворих дітей; надання спеціалізованих медичних послуг, організацію регіональних транспортних сполучень тощо.

во утворювати місцеві і загальнодержавні органи самоврядування. В одному населеному пункті одна національна спільнота може утворити лише одне самоврядування.

Ініціювати проведення виборів до місцевого самоврядування національної меншини (обирають майбутніх членів місцевого самоврядування меншини) має право група виборців у кількості не менше п'яти осіб, з тих, хто вважає себе належним до даної національної меншини. Кандидатом у депутати може стати особа, яка зібрала рекомендації не менше п'яти виборців з даного населеного пункту. У такому випадку вибори до самоврядування національної меншини відбуваються шляхом застосування малих списків[133]. Вибори вважаються результативними у разі, якщо у населеному пункті з населенням до 1000 виборців за список кандидатів від національних меншин подано не менше 50 дійсних голосів, а у населеному пункті, де кількість мешканців перебільшує 1000, – не менше 100. У разі, якщо у населеному пункті у результаті виборів не сформувалося самоврядування національної меншини, представництво цієї меншини в органах місцевого самоврядування зазвичай здійснює представник меншини та особа, яка отримала найбільшу підтримку на цих виборах. У населених пунктах з населенням до 1300 осіб самоврядування меншини формується з трьох осіб, а у населених пунктах з більшою кількістю населення орган самоврядування меншини складається з п'яти осіб. Вибори самоврядування меншини у районах Будапешта відбуваються за вищевикладеними правилами.

Ті національні меншини, які утворили самоврядування у населених пунктах та/або у районах м. Будапешт, має право утворити загальнодержавний орган самоврядування. Утворення такого органу відбувається шляхом електоральних виборів, на яких обираються: 1) депутати органів місцевого самоврядування від національної меншини; 2) члени місцевих самоврядувань даної меншини; 3) місцеві представники цієї меншини; 4) там, де не утворено три згадані інституції, можуть проводитися спеціальні збори з обрання електорів.

Порядок діяльності, права, функції і повноваження самоврядувань національних меншин визначені у Законі "Про права національних і етнічних меншин" 1993 р.[134], що належить до тих законів Угорської Республіки, котрі ухвалюються двома третинами голосів депутатів Національних зборів. Відповідно до цього закону самоврядування національних меншин має право, зокрема:

* подавати запити, скарги, пропозиції до будь-якого органу, до компетенції якого належить дане питання, та отримати відповідь;
* самостійно визначати використання переданого самоврядуванню майно та грошові кошти, визначати бюджет, структуру, організаційні умови та порядок власної діяльності;

[133] Виборами за малими списками в угорському виборчому законодавстві вважаються вибори, за яких виборцям видається бюлетень, до якого внесено прізвища всіх кандидатів, і виборець має право підтримати число кандидатів, що дорівнює або менше кількості мандатів, що підлягають розподілу. Обраними вважаються кандидати, які отримали найбільшу підтримку виборців.

[134] Закон "Про права національних і етнічних меншин" № LXXVII 1993 року // A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény.

* визначати власну назву, символіку, нагороди, пам'ятні місця, свята;
* засновувати інститути загальної освіти, мас-медіа, установи з охорони традицій, заклади загальної просвіти;
* засновувати господарські товариства, стипендії, оголошувати конкурси; а також утворювати будь-які інші інституції та заклади, що покликані формувати культурну автономію своєї національної меншини.

Діяльність самоврядувань національних меншин гарантується бюджетом держави.

У підсумку вищенаведеного констатуємо, що система місцевих і регіональних самоврядувань, яка утворена та діє в Угорщині, формується на демократичних засадах. Право на здійснення місцевого самоврядування забезпечується як для мешканців столиці, так і для невеликих за кількістю мешканців населених пунктів. Методи та засоби обрання народних представників надають мешканцям можливість безпосередньо впливати на чинники місцевої політики. Партії і громадські організації на рівних змагаються за право здійснювати владу на місцях. Самоврядування автономні від органів державної влади, що також сприяє розкриттю і реалізації інтересів місцевих громад. Функціональна автономія національних самоврядувань сприяє збереженню і примноженню національного розмаїття та формуванню поля культурного суспільства в державі.

Виникнення партій демократичного типу відбувалося здебільшого двома шляхами. По-перше, точилася боротьба між консервативними та реформаторськими силами усередині тоді ще єдиної панівної УСРП. Реформатори намагалися перетворити цей конгломерат у партію європейського соціал-демократичного типу та виступали за початок переговорів з опозиційними структурами, а консерватори прагнули зберегти статус-кво. По-друге, відбувалася трансформація у партії формальних і неформальних на той час громадських структур, що існували поза рамками УСРП.

5. Політичні партії

В угорській фаховій літературі дотепер не припиняються суперечки про те, що саме – зміни на міжнародній арені або внутрішні фактори відіграли більш важливу роль у виникненні багатопартійної системи в країні. Одні стверджують, що без внутрішніх перемін у Радянському Союзі і політичних змін у Центральній Європі в Угорщині не змогли б відбутися суттєві перетворення, інші дотримуються думки, що угорські внутрішньополітичні процеси другої половини 1980-х років здійснювалися переважно незалежно від горбачовської перебудови та геополітичної ситуації. Хай там як, але саме у зазначений період відбулися зародження громадських і партійних структур та поява на політичній арені тих осіб, які стали стрижнем суспільно-політичних змін, заклали засади сучасної політичної системи й понині відіграють важливу роль у політичному житті держави. Метою цих осіб (у своїй більшості належних до про-

гресивної інтелігенції) та програмними цілями таких громадських структур були ліквідація монопольної влади єдиної партії, утворення плюралістичної парламентської демократії та правової держави, відновлення ринкової економіки і дотримання прав людини.

Відповідно до норм Конституції[135] *партії беруть участь у формуванні та виявленні народної волі. Партіям заборонено безпосередньо здійснювати суспільну владу. Згідно з цим жодна партія не вправі керувати будь-яким державним органом. З метою розмежування сфер партійного життя і суспільної влади законом встановлюється перелік тих посад та структур державної і суспільної служби, які заборонено обіймати членам або функціонерам партій. Окремим законом визначено умови діяльності і господарювання політичних партій, а також принципи бюджетного фінансування партій*[136].

На основі, зокрема, згаданих законодавчих норм протягом 1988-1989 років відбувся бурхливий процес появи нових партій і відновлення діяльності решти, що діяли в країні до комуністичного перевороту у 1948 році. На час проведення перших демократичних виборів 1990 року офіційно було легалізовано 65 партійних структур[137]. Серед них і ті, які й понині присутні на політичній арені країни. Це Союз молодих демократів (*Fiatal Demokraták Szövetsége*, у подальшому використовуємо угорське скорочення ФІДЕС), Угорський демократичний форум (*Magyar Demokrata Fórum*, далі – МДФ), Союз вільних демократів (*Szabad Demokraták Szövetsége* – СДС), Угорська соціалістична партія – реформована УСРП (*Magyar Szocialista Párt* – МСП), Партія незалежних дрібних господарів (*Független Kisgazda és Polgári Párt* – ФКгП), Християнсько-демократична народна партія (*Kereszténydemokrata Néppárt* – КДНП).

Серйозним випробуванням для партій і для запропонованої реформаторами виборчої системи стали перші демократичні вибори до Державних Зборів 1990 року, що відбулися на багатопартійних засадах. Із зареєстрованих 66 партій про бажання взяти участь у виборах заявили 65. Але вже на першому етапі більшість з них зійшли з дистанції, адже не маючи належного організаційного і кадрового потенціалу, не змогли зібрати потрібних для висування одного кандидата 750 "рекомендаційних листів" виборців, і тільки 28 із них спромоглися висунути принаймні одного канди-

[135] Частини (1), (2), (3) параграфа 3 Конституції Угорської Республіки. Закон №XX 1949 року. // A Magyar Köztársaság Alkotmánya 1949. évi XX. törvény. 3.§ (1), (2), (3) részei.

[136] Закон № XXXIII "Про функціонування і господарювання партій" 1989 року //A pártok működéséről szóló 1989. évi XXXIII. törvény §.5. Відповідно до параграфа 5 зазначеного закону політичні партії має право отримати бюджетне фінансування, яке розподіляється між ними так: 25% виділеної з бюджету суми рівними частинами поділяється між партіями, які мають представництво у парламенті. Решта 75% суми ділиться пропорційно отриманим на парламентських виборах голосам між паріями, які здобули підтримку не менше 1% виборців.

[137] Див. працю *Іштвана Штумпфа* "Партизація і вибори в Угорщині". *Stumpf István*, Pártosodás és választások Magyarországon. // A többpártrendszer kialakulása Magyarországon 1985-1991. Tanulmánykötet, szerkesztette Bihari Mihály. – Budapest, – Kossuth Kiadó, – 1992, 40-49 oldal.

дата. Головним "фільтром" стало виконання умови щодо висунення партійного списку. Тільки 12 партій були спроможні висунути сім регіональних списків – лише у них збереглися шанси отримати парламентське представництво. За підсумками голосування та зважаючи на особливості розподілу мандатів вибори мали такий результат[138]:

Найменування партії	**Дійсні голоси**		**Мандати**	
	кількість	*у відсотках*	*кількість*	*у відсотках*
МДФ	1 214 359	24,73	164	42,49
СДС	1 050 799	21,39	92	23,83
ФКгП	576 799	11,73	44	11,40
МСП	535 064	10,89	33	8,55
ФІДЕС	439 649	8,25	21	5,44
КНДП	317 278	6,46	21	5,44
Аграрний союз	не було по списках		1	0,25
Незалежні	не було по списках		6	1,55
Спільні кандидати структур, що не пройшли до парламенту	не було по списках		4	1,04
Втрачені голоси (по яких не відбулося розподілу мандатів)	777 777	15,83	-	-
Усього	4 911 242	99,98	386	99,00

Про сталість цієї структуризації свідчить те, що за результатами наступних виборів (1994, 1998, 2002, 2006 роки)[140] ці партії зберегли парламентську присутність, хоча рівень їх електоральної підтримки та, відповідно, їх ставлення до урядування зазнавали радикальних змін. Однією з особливостей партійної структуризації в Угорщині є те, що тільки загальнонародні

Таким чином відбулася партійна структуризація парламенту. У цій структурі знайшлося місце представникам усіх трьох традиційних спрямувань, присутніх у політичній історії Угорщини:

- *партіям національної і християнсько-демократичної орієнтації: МДФ, КНДП, ФКгП;*
- *ліберальній і радикально-ліберальній: СДС, ФІДЕС*[139]*;*
- *соціалістичній і соціал-демократичній: МСП.*

[138] Див. працю *Іштвана Штумпфа* "Партизація і вибори в Угорщині". *Stumpf István*, Pártosodás és választások Magyarországon. // A többpártrendszer kialakulása Magyarországon 1985-1991. Tanulmánykötet, szerkesztette Bihari Mihály. – Budapest, – Kossuth Kiadó, – 1992, 52 oldal.

[139] Враховуючи політичні уподобання значної частини виборців, молоді демократи кінця 1980-х часом змінювали політичну орієнтацію з радикально-ліберальної на християнсько-народну. Нині за назвою ФІДЕС – Громадянський союз вони є однією з найпотужніших політичних сил країни.

[140] За результатами парламентських виборів 1994 року МДФ отримав 38 мандатів; СДС – 69; ФКгП – 26; МСП – 209; ФІДЕС – 20; КНДП – 22 мандатів. Підсумки останніх виборів 2006 року такі: МДФ одержав 11 мандатів; СДС – 24; ФКгП не має окремого представництва; МСП – 186; ФІДЕС у союзі з КНДП – 164 мандатів у Державних Зборах Угорської Республіки.

партії "збирального" типу змогли завоювати належну підтримку виборців і закріпитися на політичній арені, однак це не вдалося жодній партії усталеного типу ("прив'язаної" до певного прошарку суспільства, наприклад: Партія підприємців, Партія ветеранів тощо) або тим, що вважають себе носіями постмодерністських цінностей (приміром, Партія зелених).

За сучасних умов на тлі загальносвітової фінансово-економічної кризи та внутрішніх економічних негараздів, головною причиною яких є десятирічна витратна бюджетна соціальна політика урядів, що не відповідає можливостям національної економіки, спостерігається посилення внутрішньополітичних суперечок, загострюється політичне протистояння. Нині ми є свідками радикалізації суспільних настроїв, виходу на арену та посилення позицій політичних сил, що відображають ці думки та настрої. Так, на виборах до Європарламенту 2009 року уперше за новітню історію Угорщини отримала суттєву електоральну підтримку партія, що відстоює радикально-націоналістичні та ксенофобські погляди, – партія "ЙОББІК" (JOBBIK), назва якої у перекладі означає "правіший, кращий"[141].

6. Громадські організації

Право на об'єднання в Угорській Республіці гарантується Конституцією, а порядок реалізації цього права визначається спеціальним законом, що ухвалюється двома третинами голосів Державних Зборів[142]. Відповідно до цього документа право на об'єднання в Угорщині належить кожному. На основі цього права кожен може разом з іншими створювати організації або спільноти та брати участь в їх діяльності. Фізичні та юридичні особи і створені ними організації, що не є юридичними особами (залежно від мети та наміру засновників) можуть утворювати: політичну партію, професійну спілку, масовий рух, організацію із захисту інтересів, об'єднання та будь-яку іншу організацію, що не суперечить законодавству.

Угорська правова доктрина розглядає об'єднання громадян або громадські об'єднання ширше, ніж громадські організації. До таких утворень відносять будь-які "проміжні структури", які знаходяться між особою і державою і які тим чи іншим чином пов'язують особу з державою та/або суспільством. Отже, до таких утворень належать також і господарські товариства, фонди, профспілки, професійні об'єднання (палати, цехові товариства), клуби за інтересами, спортивні товариства, об'єднання самоврядувань, партії, релігійні організації, тобто практично всі утворення, які не залежать від держави і засновані за принципом добровільного об'єднання їх членів та внутрішнього самоврядування (самоуправління) суб'єктів, що їх утворили.

[141] На виборах до Європарламенту у 2009 році Партія "ЙОББІК" отримала підтримку 14,77% виборців, у результаті чого мала три мандати з 22, що належать Угорщині.

[142] Закон "Про право об'єднання" № II 1989 року // Az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény.

З цього величезного і різноманітного світу добровільних і самоврядних утворень з точки зору політичної комунікації партій і громадських організацій перш за все являють інтерес ті цивільні утворення, які з метою представлення та захисту інтересів своїх членів або в цілях досягнення певного соціального ефекту мають намір та у межах конституційного (суспільного) устрою держави мають певну здатність впливати на державну політику, лобіювати певні інтереси, чинити тиск на політикум і таким чином домогтися здійснення певних дій (або утримання від певних дій) політичних або владних структур. Тому нижче розглянемо декілька форм і видів саме таких організацій і спробуємо з'ясувати мету, з якою вони об'єднуються, засоби і методи, які вони використовують при вирішенні своїх завдань у сучасних угорських реаліях.

Професійні спілки (профспілки). З припиненням існування однопартійної системи та соціалістичної форми господарювання було покладено край і привілейованому становищу "офіційних" профспілок. У процесі зміни політичної системи (1988–1992 роки) частково у рамках колись єдиної Загальнодержавної ради профспілок, частково за її межами утворилися нові незалежні профспілки. На відміну від "єдиної партії", "єдині профспілки" не самоліквідувалися. У 1989 році із 19 галузевих спілок, які існували на той час, було утворено 59 самостійних професійних спілок. Окремі з них зберегли галузевий принцип формування (будівельників, металістів, гірників), інші поділилися за професійними ознаками (наприклад, на основі профспілки залізничників було створено спілку машиністів, колійників тощо)[143]. Колишній єдиний майновий комплекс єдиної спілки було поділено між новоутвореними.

Структуральні наслідки економічних перетворень (зменшення кількості зайнятих на виробництвах, значний спад виробництва у колишніх провідних галузях – добувна, металургійна, приватизація державних підприємств тощо) негативно вплинули як на структуризацію, так і на масовість профспілок. Протягом 1985-1995 років число членів профспілок зменшилося з 4,4 млн до двох, а із 66,6% активних робітників профспілок залишилося 29,7%[144]. У наступні роки тенденція щодо подальшого дроблення профспілок, зменшення кількості їх членів і, разом із тим, послаблення їх суспільної значимості та престижу тільки посилювалася.

Нині в Угорщині немає єдиного центру їх координації – діє плюралістична система профспілок. Окремі спілки та їх об'єднання мають чітко виражені партійні симпатії та прив'язки, між ними існує конкуренція, перш за все з вербування і перевербування членів.

Протягом останнього десятиліття гучними протестами і страйками про себе заявляли головним чином транспортники, які працюють на державних і муніципальних

[143] *Kőhegyi Kálmán*, Több szerep keres egy szerzőt. A társadalmi-gazdasági megállapodás, Európa Fórum. – 1995. 3. szám.

[144] Див. працю *Андраша Керешені* "Угорська політична система". *Körösényi András*, A magyar politikai rendszer. – Budapest, Osiris Kiadó, – 1998. 166 oldal.

транспортних підприємствах. Як правило, ці акції не мали суспільної підтримки, насамперед тому, що створювали незручності для пасажирів.

З метою розв'язання масштабних конфліктів між роботодавцями та найнятими працівниками при уряді діє Узгоджувальна рада.

Організації роботодавців та об'єднання підприємців. На відміну від профспілок, у царині самоорганізації підприємців та підприємств після зміни політичної та економічної систем відбулися позитивні зміни. Поруч з тими структурами, що представляли дрібнотоварну та кустарну сфери виробництва та надання послуг у рамках старої системи, виникли добре організовані товариства і спілки, які об'єднують учасників економічного життя за ознаками форми, фахового спрямування, масштабів їх діяльності тощо.

Для об'єднання і спільного представництва інтересів дрібних торгівців, виробників-кустарів та приватних підприємців сфери послуг, а також їх кооперативів зберегли та примножили кількість своїх членів такі організації, як Загальнодержавний союз об'єднань кустарів (угорське скорочення – IPOSZ), Організація дрібних торгівців та рестораторів (KISOSZ), утворився та успішно діє Угорський союз дрібних промисловців. Їх спільними рисами і головними ресурсами є масовість (кожне згадане утворення нараховує декілька десятків тисяч членів, близько 50% робітників та/або структур сфери є учасниками цих організацій), територіальний принцип організації та високий рівень організованості.

На відміну від організацій, що представляють "малі" підприємства, які мають стале членство та органічно доповнюють одне одного, представництво "великих" підприємств і роботодавців характеризується гетерогенністю і нестійкістю. Чи не єдиним винятком серед них є Угорська промислова палата, яка успішно реформувалася, зберегла та примножила кількість своїх членів. Натомість Загальнодержавний союз підприємців (VOSZ) і Загальнодержавний союз угорських фабрикантів (MGYOSZ), хоча й об'єднують у своїх лавах відомих підприємців і значний економічний потенціал, переважно зайняті конкурентною боротьбою між собою, а інколи використовуються їх амбіціозними лідерами як засоби реалізації особистих інтересів.

Відповідно до угорського законодавства палати (промислові, торговельні, аграрні, адвокатські, лікарів, ветеринарів, аптекарів, інженерів тощо) мають статус суспільних організацій (köztestület), отже, уповноважені також на виконання окремих адміністративних, фахових, експертних та інших функцій. Такими функціями і завданнями можуть бути, зокрема, підтвердження походження і відповідності товарів і послуг, оцінка і підтвердження кваліфікації, надання дозволу на здійснення певних видів діяльності або позбавлення таких дозволів тощо.

Традиційно окремо від інших галузей відбувається самоорганізація у сфері сільського господарства. У ній також

паралельно існують і діють реформовані старі організаційні структури[145] й нові, які були утворені вже в нових умовах господарювання[146]. Ресурсний потенціал перших полягає в їх організованості і традиційних особистих та інституційних зв'язках, а других – у наближеності до партій національного та християнського спрямування та радикалізмі членства.

Організації та рухи, що утворюються за спільними інтересами та цінностями. Більшість таких організацій формуються за релігійними, культурологічними уподобаннями своїх членів. До них належать конфесійні об'єднання, спілки ветеранів, фонди на підтримку певних загальносуспільних або окремих групових програм, культурологічні організації (збереження культурної спадщини) тощо. Деякі аналітики до цієї групи відносять також організації, що об'єднують осіб, які мають специфічні схильності, та утворені на захист їх інтересів – таких, наприклад, як гомосексуалістів та споживачів наркотиків.

Як правило, такі організації не ставлять за мету співпрацю з політичними структурами або здійснення на них тиску. Контакти між ними і державними (політичними) структурами виникають епізодично, у міру необхідності. Наприклад, за потреби отримання певних дозволів на проведення заходу, придбання або оренди земельної ділянки іншого нерухомого майна, або отримання бюджетної субсидії для здійснення ними благодійних чи суспільно важливих програм або заходів. В угорських умовах вплив таких груп на формування загальнодержавної або місцевої політики є незначним.

Особливий інтерес для політичних партій являють так звані **прошаркові організації**, що об'єднують групи осіб за їх спільним суспільним становищем та покликані представляти й захищати їх інтереси. До таких груп належать, наприклад, молодіжні організації, організації пенсіонерів, національних меншин, інвалідів, бездомних, квартиронаймачів тощо. Через масовість цих прошарків, тотожність проблем представників окремого прошарку, що вимагають законодавчого, політичного чи адміністративного (регулятивного) вирішення, взаємозв'язки між ними і політичними партіями є дуже міцними.

Політичні рухи. В Угорщині їх зазвичай називають **цивільними рухами**. На відміну від різновидів об'єднань, про які йшлося вище, такі організації формуються спеціально з метою досягнення політичної цілі, політичного ефекту. Вони утворюються особами, які безпосередньо не можуть або не бажають стати політиками, частогусто з підкресленим поза- та/або понадпартійним статусом. Але є випадки, коли у

[145] До таких належать, зокрема, Угорська аграрна палата *(Magyar Agrárkamara)* та Загальнодержавний союз аграрних виробників та кооператорів *(Mezőgazdasági Termelők és Szövetkezők Országos Szövetsége)*.

[146] До таких належать Союз селян *(Parasztszövetség)*, Загальнодержавний союз угорських ґазд *(Magyar Gazdák Országos Szötsége)*.

джерел таких утворень стоять відомі політичні особи. У будь-якому разі їх головною метою є політична мобілізація суспільства або її частини. Головним ресурсом таких організацій є гласність, що досягається через ЗМІ. Прикладами таких рухів є "Демократична хартія" (заснована відомими представниками творчої інтелігенції), діяльність якої була спрямована на захист демократичних цінностей та забезпечення прав людини та яка слугувала пропаганді ліберальних цінностей, або "Рух громадянських клубів" (*Polgári Kör Mozgalom*), який було утворено на підтримку політичних сил правого або правоцентристського спрямування, неформальним лідером якого був голова ФІДЕС Віктор Орбан.

7. Моделі політичної комунікації партій та виборців

7.1. Методи і механізми комунікації

Суспільно-політичний, конституційний устрій Угорщини сприяє утворенню і діяльності об'єднань громадян, відкриває широкі можливості для здійснення політичної комунікації між органами влади, політичними партіями та громадянським суспільством. Така комунікація відбувається за різноманітними каналами безпосередньо між особами (фізичними, юридичними, осіб без статусу юридичної особи) та політичними, у тому числі й владними структурами.

Комунікація між фізичними особами і політичними структурами здійснюється як безпосередньо, так і опосередковано, через так звані "трансмісійні" організації, якими є профспілки та всілякі інші організації, об'єднання тощо. Такі комунікації відбуваються перманентно, з різною інтенсивністю залежно від політичної ситуації та проблем, що виникають у суспільних відносинах. Комунікації можуть бути спонтанними, залежно від конкретних обставин, та програмованими й циклічними, наприклад, у період підготовки до чергових виборів.

Головним засобом комунікації по лінії "політичні структури – індивід" безумовно слугують ЗМІ. З метою уникнення монополізації та забезпечення рівності можливостей, а також для уникнення упередженого ставлення за партійними ознаками в Угорській Республіці заборонено партіям та органам влади створювати і утримувати власні ЗМІ. Органи влади у визначеному законом порядку і формах зобов'язані публікувати свої акти, що мають загальнообов'язковий характер. Спеціальним Законом "Про радіомовлення і телевізійне мовлення" 1996 року[147] визначено поняття суспільного мовлення (*közszolgálati műsorszolgáltatás*) та критерії, за якими оператори радіо- і телеефіру (радіо- і телеканали) можуть претендувати на статус суспільних ЗМІ. Надання такого статусу, нагляд (контроль) за діяльністю суспільних ЗМІ, забезпечення державного (бюджетного) фінансування,

[147] Закон "Про радіомовлення і телевізійне мовлення" № I. 1996 року // A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény.

призначення та звільнення керівників суспільних ЗМІ здійснює Загальнодержавна рада з питань радіо і телебачення (*Országos Rádió és Televízió Testület*, далі – Рада).

Незалежність і неупередженість Ради забезпечується консенсусним шляхом її утворення та законодавчими гарантіями діяльності її членів. Так, голову та членів Ради (чисельність – щонайменше п'ять осіб) обирають Державні Збори. Голову обирають за спільною пропозицією Президента Республіки та прем'єр-міністра. Право на пропозицію щодо особи одного члена Ради належить кожній парламентській фракції. У разі якщо уряд або опозиція представлені у парламенті тільки однією фракцією, тоді така фракція пропонує двох членів Ради. Члени ради виконують свої зобов'язання на постійній основі, обираються вони на п'ять років і не можуть бути відкликані з посади. Права, обов'язки та умови несумісності голови і членів Ради також визначені законом.

Політична комунікація є двостороннім процесом. З одного боку, суб'єкти політикуму (органи державної, місцевої влади політичні партії, рухи шукають засоби та умови для того, щоб довести до суспільства власну позицію з того чи іншого питання та завоювати підтримку суспільства або його частини. З іншого боку, представники громадськості намагаються інформувати структури влади про ті проблеми і питання, які потребують свого розв'язання владними засобами. Особливу комунікативну активність проявляють політичні партії під час виборчих компаній. Але успіх на виборах вимагає постійної роботи з суспільством. Будь-яка вдала виборча компанія сама по собі може бути недостатньою для досягнення бажаного результату. А ціна результатів парламентських виборів є високою.

Незважаючи на консенсусний характер парламентських правил (прийняття принципових рішень двома третинами голосів) та на значні контрольні повноваження опозиції, політична сила, яка отримує найбільше голосів, має суттєві переваги у кількості мандатів – а значить, і у прийнятті практично всіх рішень, що належать до компетенції загальнодержавної влади, а сформована за результатами виборів влада стає практично незмінною (принаймні за намірами опозиції) до наступних чергових виборів. Тому найбільш активними політичними комунікаторами в угорському суспільстві є опозиційні політичні сили. Їх комунікація спрямована на висвітлення недоліків уряду та політичних сил, які підтримують уряд, та на переконання суспільства у тому, що пропоновані ними (опозиціонерами) методи і засоби вирішення проблем будуть більш дієвими, ніж ті, які застосовує актуальна владна сила. Досвід минулих 20 років новітньої історії Угорщини підтверджує ефективність такої перманентної політичної комунікації – за одним винятком (вибори 2006 року), коли жодна політична сила не змогла закріпитися при владі більш ніж на один термін. Як негативний наслідок, така безперервна агітаційна компанія, постійна робота, спрямована на мобілізацію своїх прихильників, призвела до поступового укорінення поляризованого стану суспільства, загострення протистояння між окремими групами та прошарками суспільства не тільки на рівні політики, а й на повсякденному, побутовому рівнях.

В угорських умовах безпосередня комунікація у формі особистих зустрічей (контакту представників політичних сил з населенням) належить також до арсеналу політичної мобілізації опозиційних сил. Принаймні автор цього матеріалу не зможе згадати приклад проведення якої-небудь успішної масової акції на підтримку політичної сили, яка здійснює урядування. Натомість є чимало прикладів гучних масових протестів, безпосередньо або опосередковано (через підконтрольні профспілки та/або політичні рухи) ініційованих та організованих опозиційними силами. Приміром, це події 2006 року, під час яких протестуючи у формі стотисячних мітингів, перманентного пікетування будинку парламенту, вуличних заворушень, опозиція спробувала домогтися відставки соціалістично-ліберального уряду Ф. Дюрчаня та проведення дострокових виборів. Безуспішно. Опираючись на політичну систему, уряд вистояв.

При такому наступальному динамізмі політичної сторони суспільство вимушене погодитися на об'єктну, а не суб'єктну роль у процесі комунікації. Тобто незважаючи на те, що практично всі політичні рухи гучно декларують свою позапартійність та політичну незаангажованість, за окремими винятками, реально вони стають допоміжними структурами конкретних політичних сил.

Вищенаведене не означає, що урядові сили не є учасниками політичної комунікації.

Приклади комунікації рівноправних партнерів знаходимо хіба що у царині співставлення економічних інтересів, вирішення трудових та інших конфліктів і трикутнику **"уряд – роботодавці – робітники"**. У розв'язанні спірних питань на макрорівні важлива роль належить **Раді з питань співставлення інтересів *(Érdekegyeztető Tanács)***. Учасниками цієї законодавчо інституйованої форми[148] політичної комуні-

Прийняттю значної частини важливих рішень передують тривалі попередні консультації з громадськими структурами, що представляють зацікавлених у цих питаннях сегменти суспільства. Але наявність таких консультацій, коло учасників, форми та час їх проведення, а також їх вплив на прийняті рішення головним чином залежать від волі владних структур. Прикладом невдалих консультацій може слугувати намагання урядових сил здійснити реформу медичного обслуговування, що було здійснено, незважаючи на практично одностайний протест медичної спільноти протягом 2005–2006 років. Головні елементи цієї реформи були скасовані референдумом. Наведемо інший приклад. Здійснена у той же час, усупереч протесту аптекарської громадськості, реформа системи торгівлі фармацевтичними і лікарськими засобами дала позитивні результати. Зокрема, було покладено край монополії традиційних аптек, розширено торговельну мережу, поліпшено умови забезпечення населення у цій сфері.

[148] Хоча і не існує єдиного, спеціального закону про цю інституцію, окремі функції Ради з питань співставлення інтересів визначено у Трудовому кодексі, законах "Про зайнятість", "Про охорону праці", "Про профтехосвіту".

кації є профспілки, організації роботодавців та уряд країни. Окрема, двостороння рада, до складу якої входять представники відповідних профспілок та уряду, покликана сприяти вирішенню проблемних питань, які виникають у відносинах між державними й громадськими службовцями та органами державної влади. Ці ради є консультативними форумами, компетенція яких перш за все поширюється на питання, пов'язані з умовами та оплатою праці. Але залежно від характеру проблеми, що розглядається, предметом дискусії і прийняття рішення можуть стати практично будь-які питання з економічної політики уряду.

Чисельні спроби груп громадських структур розпочати діалог з владними структурами поза сферою праці й трудових відносин, а також намагання утворити так званий "цивільний парламент" успіху не мали.

Політичну комунікацію, вплив на прийняття владних рішень громадські структури здійснюють також і через делегованих до органів влади своїх представників. Вже ввійшло у традицію, що у лавах парламентських фракцій перебувають представники (здебільшого керівники) профспілок, громадських організацій національних меншин (переважно ромських організацій) та інших, що мають значний електоральний вплив.

Ці ради в угорській фаховій літературі характеризують як типові неокорпоративні інституції, при тому, що вони наділені не тільки консультативними правами, а й повноваженнями щодо прийняття спільних рішень. Тобто рішення, прийняті консенсусом на засіданнях цих рад, є підставою для прийняття урядових та парламентських рішень. Так, наприклад, є узвичаєним те, що питання визначення рівня мінімальної заробітної плати вирішується на цих форумах. Такий квазі-владний статус цих рад значною мірою збільшує представницькі можливості, а значить, і суспільний престиж тих суспільних організацій, які є їх учасниками (членами). Тому за право бути учасником (членом) ради триває постійна боротьба як у середовищі організацій, що представляють робітників, так і серед організацій роботодавців[149].

Вище розглянуто тільки окремі типові для угорських суспільних відносин форми та засоби здійснення політичної комунікації. Відкритий і демократичний характер державного устрою примушує учасників політичного життя перебувати у процесі постійної комунікації практично з усіма тими, хто цього бажає.

7.2. Здобутки та проблеми політичної комунікації

Політична комунікація, вплив особи та громади на політичні партії, на прийняття політичних рішень, у цілому на політику країни у Угорщині забезпечується по чисельних каналах та з використанням широкого арсеналу відповідних засобів.

[149] Про принципи і механізми формування та діяльності Ради з питань співставлення інтересів див. працю *Андраша Керешені* "Угорська політична система". *Körösényi András*, A magyar politikai rendszer. – Budapest, Osiris Kiadó, – 1998. 175-182 oldal.

Ключова позиція Державних Зборів у політичному устрої держави детермінує підвищений інтерес з боку громадян та структур громадянського суспільства до парламентських політичних партій та у цілому до Державних Зборів. Вплив на ці інститути й через них на прийняття суспільно значущих (у тому числі і кадрових) рішень є головною метою громадських утворень політичного спрямування. Враховуючи, що близько 4/5 депутатського корпусу парламенту формується у наближених до виборців формах (з 386 депутатів Державних Зборів 176 обираються по персональних округах та близько 150 – по регіональних списках) вплив місцевої громадськості на формування політичної еліти є істотним, існує також залежність успішності політичних проектів від уподобань та настроїв населення та різних місцевих громадських формувань. Тому найбільш важливим періодом політичної комунікації стають вибори до Державних Зборів та до органів самоврядування.

Найвища посадова особа держави – Президент Республіки (хоча він обирається не прямими виборами), передусім через високий суспільний авторитет цієї інституції є активним учасником процесу політичної комунікації. Його висловлювання є чинниками формування суспільної думки, що має відповідний вплив на цінності орієнтації суспільства у цілому.

Лідером політичної комунікації по лінії "громадянин – громадянське суспільство – державна влада" є уряд країни на чолі з прем’єр-міністром. Саме центральний орган виконавчої влади є чи повинен бути постійним партнером громадян, структур громадянського суспільства, суб’єктів господарювання у розв’язанні соціальних проблем, вирішення питань в економічній, екологічній, культурологічній та інших сферах суспільних відносин. Для здійснення комунікації утворені і діють спеціальні інститути (наприклад, Рада з питань співставлення інтересів), а також спілкування відбувається з використанням чисельних формальних і неформальних каналів.

Суди в Угорщині за своїм статусом не повинні бути учасниками політичної комунікації. Але у той же час потрібно враховувати специфічні повноваження КС Угорської Республіки. Право звернутися до суду має будь-яка особа, яка вважає, що певний законодавчий акт або окрема чинна законодавча норма порушує або може призвести до порушення її конституційних прав або порушення таких прав інших. Те, що КС має право відкривати провадження також за власною ініціативою виводять орган конституційної юрисдикції Угорщини на арену політичного спілкування. Адже через свої рішення КС здатний впливати на формування законодавчого поля не лише шляхом ревізії нових законів, а й шляхом внесення змін до чинного законодавства та правозастосовчої практики.

Референдум як засіб політичної комунікації активно використовується громадянами і громадськими організаціями. За часів новітньої історії цієї країни існувало багато ініціативних груп, утворених для реалізації права громадян на безпосередню законотворчість. Як зазначалися вище, окремі з них досягали бажаного ініціаторами результату. У той же час фахівці вказують на псевдогромадянський характер окремих

ініціатив, тобто на те, що цей засіб використовується політичними партіями для здійснення тиску на своїх опонентів та підтримки мобілізаційної готовності своїх прихильників.

Децентралізація і деконцентрація влади шляхом наділення широкими повноваженнями органів місцевого, регіонального та функціонального самоврядування спрямовані на наближення рівня прийняття рішень до зацікавлених осіб (застосування принципу субсидіарності), сприяє налагодженню безпосереднього спілкування цих сторін політичного діалогу та утворює нові можливості для безпосередньої участі громадськості у прийнятті рішень. Вивільнення місцевої ініціативи з під опіки центральних органів влади та тиску державних політичних структур позитивно позначається на розвитку малих і середніх за розміром населених пунктів. Багаторічний досвід діяльності самоврядування національних меншин (культурна автономія) довів, що утворені самими меншинами органи здатні вирішувати практично всі питання їх внутрішнього життя без втручання органів влади держави.

Політичні партії в угорських умовах чітко поділяються на ті, що мають парламентське представництво, і ті, які його не мають. Вплив останніх на загальнодержавну політику є незначним, тому участь у політичному спілкуванні з громадянами, громадськими структурами беруть тільки у процесі виборів, коли намагаються набути парламентське представництво. Парламентські партії є постійними учасниками такого спілкування. Аналітики підкреслюють нездорову перевагу партій над громадськими структурами у цьому процесі. Якщо сучасний конституційний (політичний) устрій країни на рівні місцевих громад сприяє розкриттю і втіленню у життя приватної та корпоративної ініціативи, то на рівні загальнодержавної політики є інші тенденції. Тому, незважаючи на відносну відкритість політикуму, наявність певних механізмів і інститутів, що забезпечують (або покликані забезпечувати) політичну комунікацію між політичними партіями і громадянським суспільством, цей процес стає дедалі більш одноманітним. **Тобто часто-густо не суспільство формує облік партій, а партії визначають суспільні настрої за своїми уподобаннями. А це призводить до появи негативних явищ у суспільстві, до нездатності політичних чинників визначити реальні пріоритети, знайти адекватні відповіді на проблеми, що виникають. До таких гострих питань у сучасних умовах Угорщини слід віднеси проблему корупції, засилля у політиці окремих економічних структур, пов'язаних з політичною елітою, проблему ромської меншини.**

Тому на тлі загальносвітової фінансової та економічної кризи та внутрішніх економічних негараздів, головною причиною яких є тривала неадекватна можливостям національної економіки розтратна бюджетна, перш за все соціальна політика урядів протягом минулого десятиліття, внутрішні політичні суперечки, протистояння певних політичних і громадських сил посилюється. Нині ми є свідками радикалізації суспільних настроїв, виходу на арену та посилення позицій політичних сил, що відображають такі думки та настрої.

ДОДАТКИ

І. Результати моніторингу регіональної преси щодо питання політичної комунікації

Світлана Горобчишина

Протягом березня-квітня 2009 року в рамках проекту "Демократія і політична стабільність для України: між відповідальністю та популізмом", який реалізується за сприяння Національного фонду демократії (США), УНЦПД провів *перший етап* моніторингу регіональної преси цільових містах проекту (Вінниця, Дніпропетровськ, Львів, Сімферополь). *Другий етап* дослідження відбувся у вересні-жовтні 2009 року. Метою моніторингу була ідентифікація механізмів комунікації політичних партій та громадських рухів, які застосовуються в контексті комунікації з громадськістю.

Як *об'єкт моніторингу* було взято регіональні видання, доступні для оцінки в електронному вигляді (примірники газет "Вінницька газета", "Вінницька правда" та "Вінниччина" були проаналізовані у друкованому вигляді), тому ми не претендуємо на вичерпність даних, але можемо говорити про певні тенденції, які поширені у діяльності політичних партій та громадських рухів щодо їх комунікації з громадськістю. Зокрема, були обрані такі видання:

Місто	Регіональна преса
Вінниця	"Вінницька газета" "Вінницька правда" "Вінниччина" "33 канал" (http://www.33channel.vinnitsa.com) "Місто" (http://www.misto.vinnica.ua) "Моя Вінниця" (http://myvin.com.ua) "20 хвилин" (http://20minut.ua)
Дніпропетровськ	"Днепропетровская правда" (http://www.dneprovka.dp.ua) "Днепр вечерний" http://dv-gazeta.info) "Новый мост" (http://www.new-most.info) Днепропетровский информационный портал *dnepr.info* СМИ Днепропетровск *smi.dp.ua* "Горожанин" (http://www.gazeta.dp.ua)
Львів	"Високий замок" (http://www.wz.lviv.ua) "Львівська газета" (http://gazeta.lviv.ua) "Вголос" (http://vgolos.lviv.ua) "Об'єктивно" (http://obk.lviv.ua)
Сімферополь	"Крымские известия" (http://www-ki.rada.crimea.ua) "Голос Крыма" (http://www.goloskrima.com) "Кримська світлиця" (http://svitlytsia.crimea.ua) "Крымская правда" (http://www.kp.crimea.ua) "События" (http://www.sobytiya.com.ua) "Первая крымская" (http://1k.com.ua)

Відповідно до мети моніторингового дослідження аналіз матеріалів регіональної преси було зосереджено на питаннях комунікативної активності політичних партій та громадських рухів в обраних містах. До уваги бралися місцеві ініціативи, акції протесту, зустрічі з громадою лідерів

та представників політичних партій і громадських рухів, інформація про роботу депутатських та громадських приймалень, взаємодія політичних партій з інституціями громадянського суспільства тощо. Враховувалася кількість учасників заходів, рішення, які були прийняті/не прийняті, участь/неучасть лідерів партії чи громадського руху тощо.

1. Результати моніторингу (березень-квітень 2009 року)

Партія регіонів

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Робота депутатських/громадських приймалень			"Офіційне відкриття приймальні відбудеться 21 квітня, – повідомив Березовський, голова Львівської обласної організації Союзу молоді регіонів України. – Сюди можуть звернутися громадяни зі своїми зверненнями, заявами про захист своїх юридичних прав, прихильники партії та ті, хто бажають вступити у Партію регіонів". *("Об'єктивно", 16.04.2009 р.)*	
Співпраця з інституціями громадянського суспільства			5 квітня 2009 року 20 дітей Дрогобицького добровільного товариства захисту дітей-інвалідів "Надія" здійснили подорож на Святу Гору до Гошева. Поїздка була організована завдяки ініціативі і спонсорській допомозі Дрогобицької міської організації Партії регіонів. *("Вголос", 13.04.2009 р.)*	
Зустрічі з громадою				Депутат крымского парламента, зам. Председателя Совета министров АРК Н. Колесниченко совершил поездку по регио-

				нам автономии, которые входят в сферу его курирования. На этот раз он побывал в Нижнегорском районе: присутствовал на сессии райсовета, провел прием граждан, посетил нижнегорцев, которые попросили о помощи… *("Крымские известия", 05.03.2009 р.)* Раз в месяц депутат крымского парламента Н. Колесниченко проводит прием граждан и одновременно, по телефону, "горячую линию" для жителей Белогорского района. В этот раз на приеме у депутата побывало и обратилось по телефону около 80 человек. *("Крымские известия", 18.03.2009 р.)*
Акції протесту		По инициативе криворожской городской организации Партии регионов тысячи криворожан, представителей от Партии регионов, коммунистов и беспартийных собрались на митинге, чтобы сказать "НЕТ" антинародной власти. *("Днепропетровская правда", 26.03.2009 р.)*	Близько 500 осіб зібралося на мітинг Партії регіонів "Криза – стоп!" біля стін Львівської ОДА та обласної ради. *("Вголос", 27.03.2009 р.)*	

Блок Юлії Тимошенко

Діяльність / регіон	Вінниця	Дніпро-петровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій та громадських рухів			Організаторами та авторами ідеї проведення благодійного концерту, присвяченого 54-ій річниці з дня народження великого сина України Ігоря Білозора, виступили народний депутат України від БЮТ, голова Львівської обласної організації партії ВО "Батьківщина" І. Денькович, депутат Львівської міської ради від БЮТ Р. Грицевич та аудіокомпанія "Ліда". *("Вголос", 24.03.2009 р.)* Голова Стрийської районної ради від БЮТ Р. Козак продовжує не словом, а ділом доводити, яким чином політична сила може вшановувати пам'ять національних героїв нашої держави: з ініціативи пана Козака "Стрийський лісгосп" та "Держлісгосп" погодилися закласти парк імені Степана Бандери в селі Воля-Задеревацька поряд з музеєм-садибою великого сина України. *("Вголос", 03.04.2009 р.)* 18 квітня з ініціативи народних депутатів України від БЮТ вперше до Львова привезли Благодатний вогонь із Гробу Господнього в Єрусалимі. Його супроводжували священики різних конфесій, які того ж дня, у Велику суботу, передали Святе світло у всі парафії Львівської області. *("Вголос", 22.04.2009 р.)* До Великодніх Свят депутати Львівської міської ради від БЮТ проспонсорували виготовлення святкового великоднього панно з зображенням ангела, яке урочисто передали Дитячому дошкільному будинку № 1 міста Львова. *("Вголос", 22.04.2009 р.)* Представники БЮТ Пустомитівського району, зокрема заступник голови районної ради В. Бабій, долучилися до підготовки, фінансування та видруку фотоальбому "Пустомитівщина. Села і містечка. Зустріч перша". *("Вголос", 27.04.2009 р.)*	

ВО "Свобода"

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій		Бойцы господина Тягнибока не перестают удивлять своими инициативами. Сегодня они замахнулись на памятники и названия проспектов. Пресс-релиз ВО "Свобода" на языке оригинала: "Звільнімо Дніпропетровщину від комуністичних тоталітарних символів!" Про це йдеться у повідомленні пресслужби Дніпропетровської обласної організації ВО "Свобода". *("Горожанин", 28.04.2009 р.)*	10 березня на сесії Львівської облради буде розглядатися проект рішення "Про вшанування українців, постраждалих внаслідок окупаційних режимів у XX ст.", який підготували депутати фракції ВО "Свобода". У рішенні депутати вимагають: доручити Львівській обласній державній адміністрації розробити та подати на затвердження обласну програму на 2009-2010 рр. "Про вшанування українців, постраждалих у XX ст. внаслідок польського, фашистського та більшовицького окупаційних режимів". *("Вголос", 11.03.2009 р.)* Фракція депутатів Львівської обласної ради ВО "Свобода" звернулася до міського голови Стрия та депутатів Стрийської міської ради з вимогою ухвалити рішення про демонтаж пам'ятника радянському воїну-"визволителю" з центральної частини. *("Об'єктивно", 02.04.2009 р.)* Львівська обласна організація ВО "Свобода" звернулася до ВРУ з вимогою відкликати рішення від 1 квітня 2009 року "Про відзначення 90-річчя створення комсомолу України". *("Об'єктивно", 10.04.2009 р.)* На сесії Львівської облради під час слухання інформації щодо використання коштів за 2008 рік для ліквідації надзвичайної ситуації під час повені влітку 2008 року фракція ВО "Свобода" запропонувала створити тимчасову контрольну комісію, що мала би перевірити використання коштів,	

			що надійшли для ліквідації повені у Львівську область. *("Вголос", 15.04.2009 р.)* Львівська обласна організація ВО "Свобода" та Товариство пошуку жертв війни "Пам'ять" випустили до Великодня святкові диски, присвячені 100-річчю від дня народження Степана Бандери, під назвою "Осягнімо велич духу". *(Повстанський Великдень від "Свободи", "Вголос", 20.04.2009 р.)*	
Акції протесту			Учора ввечері представники організації ВО "Свобода" пікетували Винниківську міську раду з приводу аварійного стану доріг, що загрожує життю та здоров'ю автомобілістів і пішоходів. Як повідомили "Об'єктивно" у прес-службі ВО "Свободи", участь в акції взяли більше 100 винниківчан та 50 автомобілістів. *("Об'єктивно", 30.04.2009 р.)*	

Всеукраїнська громадська організація "Громадянська позиція"

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Зустрічі з громадою			18 березня у Львові відбулася зустріч тих, хто виявив зацікавлення до створення руху "Громадянська позиція". *("Вголос", 19.03.2009 р.)* А. Гриценко сумнівається, що Львову потрібно проводити в себе "Євро-2012". Про це він сказав на зустрічі з діловими колами Львівщини сьогодні. *("Вголос", 26.03.2009 р.)*	
Прес-конференції політичних партій та громадських рухів			А. Гриценко звернувся до прем'єр-міністра, голови Львівської ОДА та контролюючих органів з проханням навести порядок на Львівщині з продажем алкоголю і тютюну підліткам. Про це він заявив на прес-конференції у Львові. *("Вголос", 26.03.2009 р.)*	

Місцеві ініціативи політичних партій та громадських рухів			25 березня голова Всеукраїнської громадської організації "Громадянська позиція" А. Гриценко відкрив регіональне представництво очолюваної ним організації у Львові на пл. Маланюка, 2. (*"Вголос", 26.03.2009 р.)* Львівський осередок організації "Громадянська позиція" звернувся до голови Комітету ВРУ з питань національної безпеки і оборони А. Гриценка з приводу недопущення тиску і дискредитації офіцерів СБУ з боку міського голови Львова. Як випливає зі звернення, причиною цьому стало звернення міського голови Львова А. Садового до Голови СБУ В. Наливайченка з проханням провести службове розслідування щодо співробітників СБУ, які у межах повноважень склали протоколи про вчинення корупційних діянь на посадових осіб Львівської міськради. *("Об'єктивно", 27.04.2009 р.)*	

Комуністична партія України

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій та громадських рухів			Комуністи просять Ющенка покарати Городоцьку РДА та Комарницьку міськраду за знищення Меморіалу "Воїна-визволителя" *("Вголос", 31.03.2009 р.)* Перший секретар ЛОК КПУ О. Калинюк звернувся до президента В. Ющенка і генсека ООН Пан Гі Муна з проханням зняти рекламу дивізії Галичина у Львові та покарати тих, хто дозволив її розмістити. *("Вголос", 21.04.2009 р.)*	Лидер фракции "Коммунисты" в крымском парламенте В. Захаров заявил, что консульство США в Симферополе его единомышленники …снесут. А сам первый коммунист Крыма Леонид Грач призывал политические силы добиться отмены Хартии Украина – США о стратегическом партнерстве. *("Первая Крымская", 06.03.2009 р.)*

Єдиний центр

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Прес-конференції політичних партій та громадських рухів	24-25 лютого на Вінниччині презентували свій План оновлення країни керманичі партії "Єдиний центр". Зокрема, голова ЄЦ І. Кріль, його заступники В. Шумілкін, С. Татусяк (голова обласної організації партії) та Л. Денисюк. *("Вінницька газета", 03.03.2009 р.)*	Голова Дніпропетровської обласної організації "Єдиного Центру" і за сумісництвом керівник юридичного управління облдержадміністрації В. Юрченко скликав журналістів, аби поінформувати про першу річницю створення ЄЦ та презентувати нещодавно представлений у Верховній Раді розроблений партійцями "Виборчий кодекс". *("Спецкор", 03.04.2009 р.)*	Народний депутат України, член партії Єдиний Центр О. Білозір розкритикувала ініціативу першого віце-прем'єр-міністра України О. Турчинова поповнювати Пенсійний фонд за рахунок коштів заробітчан. Про це Білозір повідомила під час прес-конференції у Львові. За словами політика, кожен заробітчанин, який присилає щомісячно додому 200-300 доларів, вкладає в економіку країни щороку загалом 10-15 млрд доларів, що більше за будь-які іноземні запозичення, які здійснює Україна для підтримки економіки. *("Об'єктивно", 13.04.2009 р.)*	

"Народна партія"

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Прес-конференції політичних партій та громадських рухів				Вопросы о статусе крымско-татарского языка и принятии закона о восстановлении прав лиц, депортированных по национальному признаку, нужно решать спокойно и взвешенно, учитывая мнение крымчан. Об этом заявил Председатель ВР Украины В. Литвин на пресс-конференции в Акмесджите (Симферополе) 11 марта. *("Голос Крыма", 20.03.2009 р.)*
Місцеві ініціативи політичних партій та громадських рухів				В Севастополе спикер пообещал скорейшее принятие закона о статусе города и даже выступил горячим сторонником наделить местных жителей правом выбирать себе мэра. Правда, в Севастополе сделал оговорку, что госадминистрация в городе

				русской славы тоже нужна. Глава Верховной Рады высказался за особый порядок бюджетного финансирования Севастополя, Феодосии и Керчи как городов-героев, пообещав учесть этот нюанс в будущей редакции бюджетного кодекса. Как в эту компанию попала Феодосия, остается загадкой. *("Первая Крымская", 13.03.2009 р.)*
Зустрічі з громадою	Кожен візит заступника голови обласної ради С. Нешика до Чернівецького району – це неодмінна зустріч із виборцями, прийом громадян. *("Вінничина", 17.03.2009 р.)*			

Громадська ініціатива "Фронт змін"

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій	Лидер "Фронта перемен" Арсений Яценюк считает, что сегодня нет альтернативы проведению одновременных выборов Президента и парламента. Об этом, по сообщению пресс-службы ФП, он заявил во время открытия областной организации "Фронта перемен" в Виннице, проведенного в форме видеомоста Киев-Винница. *("Моя Вінниця", 08.04.2009 р.)*		29 квітня відбулося засідання Клубу Підприємців Львівщини, що об'єднало понад 50 представників ділових кіл та бізнес-середовища області. Ідея створення Клубу виникла у гроні підприємців – прихильників Ініціативи Арсенія Яценюка "Фронт змін". У рамках зустрічі представники малого та середнього бізнесу розглянули найбільш актуальні питання, які потребують нагального вирішення чи зменшення зовнішнього впливу негативних процесів, що зараз відбуваються в економіці, незалежно від сфери діяльності чи галузі підприємництва. *("Вголос", 30.04.2009 р.)*	

Українська народна партія

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Прес-конференції політичних партій			УНП пропонує уряду програму антикризових заходів, якою хоче допомогти побороти кризу в країні. Про це сьогодні під час прес-конференції у Львові повідо-мив лідер УНП Юрій Костенко. *("Об'єктивно", 22.03.2009 р.)*	
Місцеві ініціативи політичних партій та громадських рухів			Лідер УНП Ю. Костенко у суботу, 14 березня, приїхав до Львова, аби долучитися до участі в широкомасштабній акції "Купуй українське". Акцією було охоплено понад 30 супермаркетів Львівської області. Ю. Костенко розмовляв з відвідувачами магазину, а також взяв участь у розіграші призів, яких активісти "молодіжки" УНП видавали тим, хто правильно відповість на запитання. *(Об'єктивно", 16.03.2009 р.)*	

Громадський рух "Народна самооборона"

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій			На Львівщині вийшов перший у цьому році номер газети Львівської обласної організації політичної партії "Народна самооборона". Названо друкований орган – "Крапка.ua". *("Об'єктивно", 30.04.2009 р.)*	Крымское отделение "Народной самообороны" просит МВД и Генпрокуратуру проверить законность выделения народным депутатам земли на Южном берегу Крыма. *("Первая Крымская", 20.03.2009 р.)*

Громадянська партія "Пора"

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій			Львівська міська організація ГП "Пора" провела пікетування управління Національного банку України у Львові з вимогою вжити заходів для повернення Львівській міськраді депозиту банком "Українська фінансова група" на суму 39 млн. грн. *("Вголос", 27.03.2009 р.)*	

			Рішення про святкування 90-ї річниці комсомолу, прийняте Верховною Радою України, є ганебним і аморальним, а тому Президент України повинен розпустити антиукраїнський парламент. Про це йдеться у зверненні, розповсюдженому Львівської обласною організацією ГП "Пора". *("Об'єктивно", 03.04.2009 р.)*	

Громадський рух "За Україну!"

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій			Сьогодні народний депутат України, лідер депутатської групи "За Україну!" В. Кириленко читатиме лекцію студентам ЛНУ ім. І. Франка. За його словами, лекція називатиметься "Україна на роздоріжжі" і буде присвячена обговоренню спільної оцінки історії, потреби оновлення в усіх аспектах цього слова. (*"Об'єктивно", 08.04.2009 р.)*	
Зустрічі з громадою			Провести першу зустріч у рамках створення громадського руху "За Україну!" лідер руху В. Кириленко вирішив у Львові. Про це Кириленко повідомив на початку зустрічі, на яку зібралося близько 700 мешканців Львова та області. *("Об'єктивно", 12.03.2009 р.)*	

Прогресивна соціалістична партія України

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Акції політичних партій та громадських рухів				Вчера на площади перед Верховным Советом АРК по инициативе Русской общины Крыма, партии "Русский блок" и ПСПУ состоялся митинг патриотических сил полуострова, посвященный восемнадцатой годовщине Всесоюзного референдума 1991 года о сохранении СССР как обновленной федерации суверенных республик. *("Крымская правда", 19.03.2009 р.)*
Акції протесту				В минувшую субботу несколько тысяч крымчан приняли участие в митинге под лозунгом "Так дальше жить нельзя". Колонна демонстрантов во главе с лидером ПСПУ Н. Витренко прошла по центральным улицам Симферополя от Верховного Совета АРК до площади имени Ленина, где состоялся митинг. *("Крымская правда", 17.03.2009 р.)*

Народний Рух України

Діяль-ність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій			Львівська крайова організація НРУ звернулася до міського голови Львова А. Садового з пропозицією визнати наступний 2010 рік у Львові роком Ігоря Білозора з нагоди 55-ліття з дня його народження та 10-ої річниці трагічної загибелі композитора. *("Вголос", 30.04.2009 р.)*	
Зустрічі з громадою			Сьогодні у Львові відбулася симуляція роботи НАТО, яка проходила в рамках проекту "Модель НАТО Львів-2009". Загалом у роботі молодіжного заходу взяло участь 60 представників з України, Грузії, Азербайджану, Туреччини, Молдови, Хорватії, Польщі, Румунії та Нідерландів. Роль Генерального секретаря НАТО дісталася голові комітету Верховної Ради України з питань Європейської інтеграції Борису Тарасюку. *("Об'єктивно", 27.03.2009 р.)*	

За результатами *першого етапу* моніторингу можна зробити такі висновки:

* як свідчать наведені дані, найбільше інформаційних повідомлень було одержано стосовно діяльності ПР, БЮТ та ВО "Свобода" з питання підтримання контактів з мешканцями територіальних громад;
* у партії "Єдиний центр" були представлені публікації у трьох цільових містах, на відміну від інших політичних партій та громадських рухів;
* найбільший обсяг повідомлень щодо взаємодії політичних партій та громадських рухів з громадськістю має львівська преса, найменший – вінницька;
* у регіональних ЗМІ увага зосереджена на інформуванні громадян про ініціативи політичних партії та громадських рухів та зустрічі з представниками громади, які мають найчастіше соціокультурне спрямування. До прикладу, представники БЮТ у Львові ініціювали проведення благодійного концерту, присвяченому І. Білозіру; УНП проводила загальноукраїнську акцію "Купуй українське" тощо;
* політичні партії та громадські рухи почали застосовувати комунікаційні зв'язки з використанням новітніх технологій; так, "Фронт змін" запропонував віртуальне спілкування свого лідера з представниками громади Вінниці у вигляді відеомосту.

2. Результати моніторингу (вересень-жовтень 2009 року)

Партія регіонів

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій та громадських рухів			Меморіал "Тюрма на Лонцького" у Львові має набути статусу національного. Про це вчора на брифінгу після відвідин Меморіалу, облаштованого у приміщенні колишньої тюрми НКВС, повідомив нардеп від Партії регіонів Ю. Мірошниченко. (*"Вголос", 18.09.2009 р.)* 20 вересня Львів відзначав 20-ліття виходу УГКЦ з підпілля. У Палаці мистецтв з цієї нагоди було презентовано документальний фільм "Спадщина Андрея Шептицького", відзнятого за кошти народного депутата України Петра Писарчука. (*"Вголос", 21.09.2009 р.)* Депутат Б. Колесніков планує відкрити у Львові бібліотеку ім. В. Чорновола. Про це "Об'єктивно" повідомив народний депутат України Т. Чорновіл. *("Об'єктивно", 12.10.2009 р.)*	
Прес-конференції політичних партій та громадських рухів				…Однако в минувшие выходные все точки над "і" неожиданно расставил лидер ПР В. Янукович, побывавший в Крыму. Общаясь с журналистами, он открыто и без обиняков заявил, что больше не намерен поддерживать Г. Бабенко. *("События", 02.10.2009 р.)*
Зустрічі з громадою		7 октября В. Янукович, в рамках рабочей поездки, прибыл в Днепропетровскую область. В	Взяти під особистий контроль вирішення проблеми мешканців гуртожитків по вул. Фабричній та Грушевського у Дрогобичі пообіцяв народний депутат, керівник виборчої кампанії кандидата	

		планах лидера ПР посещение кафедрального собора Спасо-Нерукотворного Образа, встреча с коллективами предприятий области и депутатами всех уровней от ПР. *("Новый мост", 7.10.2009 р.)*	в Президенти України В. Януковича на Львівщині О. Горошкевич після зустрічі з мешканцями цих будівель. (*"Вголос", 19.10.2009 р.)* О. Лавринович зустрінеться зі студентством Львівського державного інституту новітніх технологій та управління ім. В. Чорновола та активом ЛОО Партії регіонів. (*"Львівська газета", 13.10.2009 р.)*	

Блок Юлії Тимошенко

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій та громадських рухів		Ребятам СШ № 6 Красногвардейского района народный депутат Украины Г. Арутюнов подарил новенький спортзал. …Он выделил для этих целей 300 тысяч грн. (*"Днепр вечерний", 01.09.2009 р.)* В эфире нескольких региональных телеканалов Днепропетровской области ротируется музыкальное видеообращение народного депутата С. Олийныка к жителям г. Синельниково, которые в воскресенье отмечали День города. (*"Днепропетровская правда", 22.09.2009 р.)*	Фракція БЮТ Львівської міської ради закликає виконавчу владу Львова та області терміново узгодити та реалізувати реальний план спільних дій щодо вирішення проблеми Грибовицького сміттєзвалища. (*"Вголос", 18.09.2009 р.)* Голова ЛОО партії "ВО "Батьківщина", народний депутат України від фракції БЮТ І. Денькович вручив ключі від 13 автомобілів "Таврія" неповносправним мешканцям Львівської області, які стояли у черзі на авто. (*"Вголос", 06.10.2009 р.)* Депутати Львівської обласної ради від БЮТ М. Сипливий та О. Козак звернулися до голови Львівської обласної ради М. Сеника з проханням скликати позачергову сесію ЛОР у зв'язку із загрозливою ситуацією у місті Львові та області із епідемією грипу. (*"Вголос", 29.10.2009 р.)*	
Зустрічі з громадою		И. Кириленко вручил жителям Петропавловского, Новомосковского, Павлоградского и Криничанского	10 жовтня відбулась зустріч заступника голови ЛОО партії ВО "Батьківщина" А. Болкуна з жителями села	

		районов девяносто актов, подтверждающих их право на землю. Всего в области такие документы должны получить еще 340 тысяч селян, по Украине – шесть миллионов. (*"Днепр вечерний", 08.10.2009 р.)*	Задвір'я Буського району (2 500 мешканців). Він подарував бібліотеці місцевого Народного дому 100 художніх та науково-популярних книг з історії та культури України, довідники, твори зарубіжних письменників. Загальна вартість подарованих книг близько 2,5 тис. грн. Окрім того, в антракті благодійного концерту "Від серця до серця, Андрій Болкун виступив перед громадою села. (*"Вголос", 12.10.2009 р.)*	

Всеукраїнська громадська організація "Громадянська позиція"

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій та громадських рухів		А. Гриценко приехал жить в Павлоград (Днепропетровская область). Здесь вместе с семьей экс-министр обороны будет встречаться с людьми, чтобы узнать о их проблемах. *("Новый Мост", 14.09.2009 р.)*	Із 10 жовтня А. Гриценко разом із сім'єю переїжджає жити на Львівщину, а саме у місто Борислав. Там народний депутат разом з родиною планує прожити 7-8 днів. (*"Об'єктивно", 01.10.2009 р.)*	
Прес-конференції політичних партій та громадських рухів			А. Гриценко пропонує заборонити рекламу алкоголю та тютюну у ЗМІ. Про це він заявив на прес-конференції у Самборі, повідомляє прес-служба нардепа. *("Вголос", 12.10.2009 р.)*	
Зустрічі з громадою			Поки Гриценко займався "великою політикою", його дружина Ю. Мостова поїхала в інтернат для хворих на поліомієліт і церебральний параліч. Від сім'ї Гриценків передала книги. Від імені бізнесменів, активістів "Громадянської позиції" з Кіровоградщини, передала дітям кілька інвалідних візочків. Учора лідер "Громадянської позиції" гостював у Самборі і Турці. У найближчі дні зі свого тимчасового пританища у Бориславі він пода-	

			ється у Дрогобич, Радехів, Бережани, Ужгород, Луцьк, Львів, інші населені пункти Галичини. *("Високий замок", 12.10.2009 р.)*	

Українська народна партія

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій та громадських рухів			Львівська міська організація УНП пропонує на найближчому засіданні Львівської обласної ради прийняти звернення до Президента, уряду і парламенту про перенесення праху до України Степана Бандери. (*"Об'єктивно", 1.10.2009 р.)*	КО УНП 28 сентября на митинге возле Представительства Президента Украины в Крыму призвала крымчан "делать все украинское, покупать украинское, защищать украинское". Как отметил в ходе митинга глава крымской организации УНП О. Фомушкин, политика УНП отныне будет состоять в изменении экономической стратегии правительства "покупай иностранное" на "покупай украинское". (*"Голос Крыма", 5.10.2009 р.)*
Акції протесту		ДО УНП провела первый пикет в рамках запланированной бессрочной акции протеста против памятников палачам украинского народа. В рамках акции было распространено 2000 листовок "Долой памятник палачам" и листовки "Покупай украинское". (*dnepr.info, 15.09.2009 р.)*		

Комуністична партія України

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій та громадських рухів			П. Симоненко заявив, що КПУ ініціюватиме розпуск Львівської обласної ради. Це є реакція на звернення Львівської облради до президента,	

			прем'єр-міністра, МЗС України, ВР, голови Світового конгресу українців щодо припинення політичних переслідувань Івана Дем'янюка. ("*Об'єктивно", 02.10.2009 р.)*	
Зустрічі з громадою		П. Симоненко встретился в Днепропетровске с инициативной группой жильцов КП "Жилсервис-3". Выслушав активистов, П. Симоненко пообещал обратиться к мэру Днепропетровска, чтобы руководителя КП "Жилсервис–3" К. Крещук освободили от выполнения должностных обязанностей. (*"Новый мост", 04.09.2009 р.)*		
Акції політичних партій та громадських рухів			Сьогодні організація ветеранів України провела мітинг на Пагорбі Слави, присвячений 65-ій річниці звільнення України від німецько-фашистських загарбників. Участь у мітингу взяли представники Блоку лівих і лівоцентристських сил, ПСПУ зі своєю символікою. На мітингу виступили Генеральний консул Росії в м. Львові – Є. Ф. Гузєв, перший секретар Львівського обкому КПУ – Стула М. Б. (*"Вголос", 28.10.2009 р.)*	

Громадська ініціатива "Фронт змін"

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій	На місцевому стадіоні футболісти зіграли товариський матч із командою київського клубу "Кобра". Обидві команди було нагороджено цінними подарунками від			

	громадської організації за ініціативи Арсенія Яценюка "Фронт Змін". Підтримка талановитої молоді – одне із головних завдань організації, переконаний Сергій Кудлаєнко, керівник обласного осередку "Фронту Змін". *("Моя Вінниця", 29.09.2009 р.)*			
Зустрічі з громадою			Завтра стартує чотириденний візит на Львівщину голови громадської організації "Фронт змін" А. Яценюка. "Пан Яценюк за цей час відвідає Яворів, Новояворівськ, Жовкву, Самбір, Борислав та Трускавець", – сказала прес-секретар львівського осередку організації Ю. Кулеба. Яценюк, зокрема, планує відвідати Крехівський монастир, взяти участь у відкритті у смт Куликів футбольного стадіону, провести круглий стіл у Новояворівську та низку віче. *("Об'єктивно", 14.09.2009 р.)*	
Громадські (парламентські) слухання				А. Яценюк предлагает провести парламентские слушания на тему: "Обеспечение соблюдения земельного законодательства в Автономной Республике Крым: современное положение и меры противодействия рейдерству". Соот-

				ветствующий проект постановления Яценюк внес на рассмотрение украинского парламента. *("Первая крымская", 09.10.2009 р.)*

Громадський рух "Народна самооборона"

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій			Партія "Народна самооборона" започатковує акцію "Сухарі для Нацбанку України". Зокрема, ця акція є відгуком останніх подій із нестабільним курсом долара до гривні. Про це "Об'єктивно" повідомив керівник прес-служби ЛОО політичної партії "Народна самооборона" Роман Карпінський. (*"Об'єктивно", 14.09.2009 р.)*	
Робота депутатських/громадських приймалень			Найчастіше до нас звертаються громадяни, які не можуть самостійно вирішити проблемні питання, пов'язані із ЖКГ. Про це у коментарі "Об'єктивно" повідомила голова ЛОО партії "Народна самооборона" Ю. Лукіна. Ю. Лукіна розповіла, що найбільш вагомі проблеми, з якими приходять люди, представники "Народної самооборони" розміщують на спеціальних буклетах, які потім роздають у найбільш людних місцях області, аби люди знали, до кого можуть звернутися за отриманням допомоги. (*"Об'єктивно", 14.09.2009 р.)*	

Наша Україна

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпропетровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій			Партія "Наша Україна" активізує проведення наметової кампанії на підтримку змін до Конституції України на території Львівської області. На думку нардепів від НУ громадяни беруть дуже активну участь в обговоренні та внесені пропозицій щодо змін у Конституцію. (*"Об'єктивно", 19.10.2009 р.)*	
Прес-конференції політичних партій			Головою фракції "НУ-НС" у ВР, ймовірніше за все, оберуть В'ячеслава Кириленка. Про це сьогодні під час прес-конференції у Львові повідомила нардеп від "Нашої України" К. Ляпіна. (*"Об'єктивно", 27.10.2009 р.)*	

ВО "Свобода"

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпро-петровськ	Львів	Сімферополь
Місцеві ініціативи політичних партій				23 вересня 2009 року Політрада ВО "Свобода" направила заяву до Президента України із вимогою негайно реорганізувати МОН АР Крим в Управління освіти Криму із прямим підпорядкуванням МОН України. "Свобода" обурена намірами Президента України присвоїти почесне звання "Заслужений працівник освіти України" заступнику міністра освіти та науки Каврайському В. Ю. Об'єднання вимагає не подовжувати термін його перебування на державній службі після нещодавнього досягнення останнім пенсійного віку. У тексті заяви, зокрема, говориться: "У Криму багаторічними зусиллями Міністерства освіти і науки АРК фактично створено мовноосвітню резервацію". *("Кримська Світлиця", 25.09.2009 р.)*

Єдиний центр

Діяльність/регіон	Вінниця	Дніпро-петровськ	Львів	Сімферополь
Прес-конференції політичних партій та громадських рухів	Напередодні оголошення передвиборчої кампанії дав прес-конференцію голова обласного осередку партії "Єдиний центр" Сергій Татусяк. Він розповідав про бордову кампанію із запитаннями до п'яти кандидатів. *("20 хвилин", 20.10.2009 р.)*			

За результатами *другого етапу* моніторингу можна зробити такі висновки:

* вересень-жовтень 2009 року був періодом, наближеним до кампанії з виборів Президента України, тому прогнозовано, що комунікативна взаємодія більшості політичних партій активізувалася порівняно з першим етапом моніторингу (березень-квітень 2009 р.), наприклад, це діяльність ПР, БЮТ, УНП тощо;
* найбільше інформаційних повідомлень щодо діяльності політичної партії, як і на першому етапі дослідження, присвячено ПР та БЮТ у контексті підтримання контактів з мешканцями територіальних громад;
* найбільше регіональне представлення спостерігалося в означений період у ПР, УНП та "Фронту змін". Так, діяльність ПР та УНП була представлена у трьох цільових містах – Дніпропетровську, Львові та Сімферополі; громадської ініціативи "Фронт змін", відповідно, – у Вінниці, Львові та Сімферополі, на відміну від інших політичних партій та громадських рухів;
* найбільший обсяг повідомлень щодо взаємодії політичних партії та громадських рухів з громадськістю міст має львівська та дніпропетровська преса, найменший – вінницька та сімферопольська;
* у регіональних ЗМІ увагу було зосереджено здебільшого на інформуванні громадян про ініціативи політичних партії та громадських рухів та зустрічі з представниками громади, які мали найчастіше соціокультурне, ідеологічне спрямування, разом із тим, спостерігається тенденція до ігнорування питань соціального, економічного характеру, господарського життя громади;
* варто наголосити на низькому рівні комунікації політичних і громадських інститутів, предме-

том якої є муніципальні та регіональні проблеми. Це стосується ініціатив, пов'язаних з вирішенням питань місцевого значення, обговорення проектів документів чи актів, прийнятих на місцевому та регіональному рівнях органами місцевого самоврядування тощо, що свідчить про недостатнє включення громадсько-політичних інститутів в життя громади;

* доволі виразною тенденцією є те, що місцеві ЗМІ не інформують про комунікацію політичних партій, громадських рухів з органами державної влади та місцевого самоврядування (за винятком тієї, що відбувається у формі протестів) щодо питань, віднесених до їх компетенції; натомість основними адресами посилів громадсько-політичних інститутів є громадськість. На нашу думку, це може свідчити про переважання демагогічної, а не конструктивної складової у роботі цих інститутів;
* характерним результатом моніторингу є той факт, що ЗМІ цільових міст майже не інформують виборців про зустрічі виборців з депутатами місцевих рад, про роботу громадських приймалень депутатів, індивідуальний прийом громадян депутатами місцевих рад. Це може бути свідченням того, що "партизація" місцевих рад суттєво ускладнила зв'язок виборців з членами представницьких місцевих органів;
* моніторинг демонструє достатньо вузьке коло комунікаційних механізмів, які використовуються політичними партіями та громадськими рухам. Основними механізмами комунікації є проведення протестних акцій, прес-конференції, зустрічі з представниками місцевих громад; разом із тим, відсутні такі форми, як громадські слухання, громадські обговорення, Інтернет-конференції тощо. Це означає, що на місцевому рівні громадсько-політичні інститути недостатньо використовують комунікаційні механізми, визначені Законами України "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про планування та забудову територій", "Про інформацію", Указом Президента України від 15 вересня 2005 року № 1276 "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики", постановами Кабінету Міністрів України "Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" від 15 жовтня 2004 року № 1378, "Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади" від 5 листопада 2008 року № 976.
* на місцевому рівні організації політичних партій і рухів виступають здебільшого як ретранслятори ідей всеукраїнських організацій; існує доволі незначна кількість акцій, генерованих на місцевому рівні.

II. Звіти за результатами фокус-групового дослідження "Основні тенденції та проблеми комунікації політичних партій та виборців"

1. Сімферополь, 10 квітня 2009 року

Юлія Тищенко

10 квітня 2009 року у Сімферополі було проведено фокус-групове дослідження в рамках проекту ***"Демократія і політична стабільність для України: між відповідальністю та популізмом"*** за сприяння Національного фонду демократії (США).

Мета дослідження:
* ідентифікація основних методів і механізмів зв'язку та комунікації політичних партій з виборцями на місцевому рівні;
* визначення ефективності заходів, які здійснюються політичними партіями в контексті можливості забезпечення адекватного представництва інтересів громади.

Завдання фокус-групи:
З'ясувати:
* чи існує усвідомлення з боку політичних сил, представлених у виборних органах влади, потреби в системній роботі з громадою;
* які механізми комунікації партій, представлених у виборних органах влади, в контексті комунікації з громадськістю застосовуються та є поширеними;
* основні мотивації політичних сил для роботи з громадянами;
* основні засоби, які сьогодні застосовуються з боку політичних сил, представлених у виборчих органах влади різного рівня, для покращення комунікації влади та громади в контексті розв'язання проблем та потреб громадян;
* шляхи поліпшення комунікації політичних сил, представлених в органах влади та громади.

Цільова аудиторія (учасники фокус-групи):
* лідери та активісти осередків політичних партій;
* представники органів місцевого самоврядування;
* представники інститутів громадянського суспільства.

Узагальнені результати обговорення

Наведені цитати подаються мовою, якою послуговувались учасники фокус-групи, із збереженням відповідних стильових особливостей.

1.1. Зміни форм комунікації між громадськістю та депутатами місцевого рівня у зв'язку із запровадженням пропорційної виборчої системи. Орієнтація роботи депутатів місцевої влади на політичних лідерів, а не на діяльність в округах

На думку більшості учасників, запровадження пропорційної виборчої системи за закритими виборчими списками до ВР та органів місцевого самоврядування змінило мету, зміст та форми комунікації партій з виборцями. Зазначалося, що наявні процеси в партійній системі сприяють відчуженню виборців від політичних партій, анклавізації політичних сил, їх зосередженості

виключно на фігурі лідера, який впливає на все партійне життя, процеси формування виборчих списків. Відповідно до цього відбувається переорієнтація партійців на завдання, пов'язані із забезпеченням інтересів лідера політичної сили. Зокрема, якщо при виключно мажоритарній виборчий системі переважало особисте спілкування з "цільовою аудиторією", то сьогодні змінилися акценти та засоби відповідної комунікації – вони орієнтовані не стільки на розвиток моделей персоніфікованої комунікації, скільки на сферу медіа. Склалася ситуація персоніфікації партій, яка призвела до того, що й на місцевому рівні депутати від політичних партій в органах місцевого самоврядування позиціонують себе не відповідно до результатів діяльності на місцевому рівні, натомість за основу береться висвітлення діяльності лідера партій на центральному рівні.

Відмічається також ситуативне збільшення проявів політичної комунікації політичних сил з виборцями виключно в момент проведення виборчої кампанії.

"Я би хотіла сказати, що із запровадженням пропорційної виборчої системи значно ослабла комунікація. Це стосується всіх партій. Тому що раніше, за мажоритарної системи, кожна людина конкретно знала людину, яку обирала. Зараз такий зв'язок втрачений. Багато людей не знають навіть, до кого звернутися".

"Якщо раніше людина повинна була працювати і в міжсесійний, і в сесійний період, вона була у Верховній Раді, працювала в округах. Вона повинна була працювати в окрузі, а не займатися своїми бізнесовими справами, як це відбувається насправді зараз. Зараз усе зовсім по-іншому. На виборах зараз використовуються зовсім інші типи комунікацій".

"Ми бачимо, що ефективність комунікації зростає лише з початком виборчої кампанії. Тоді всі партії починають бурхливо спілкуватися зі своїми виборцями, дають якісь обіцянки, всіляко хочуть привабити електорат тощо. Після того, як проходить передвиборча хвиля, партії абсолютно забувають про своїх виборців".

"Якщо взяти Крим, у комуністів є свої 10%, у БЮТ є свої 7%, у Партії регіонів, в Януковича, є 40%. Ви взагалі розумієте сьогоднішню ситуацію в Україні? Вона настільки унікальна з точки зору комунікацій, що відчуження народу від влади, ця пропорційна система призвела до кланово-сті. Партій реально немає. Ну що це за партії?"

1.1.1. Запровадження відкритих списків: переваги та ризики

Учасниками наголошувалося, що система відкритих списків або ж повернення до мажоритарної системи виборів не знімає проблеми підкупу виборців, проявів політичної корупції під час складання "відкритих регіональних списків", але тоді може відбутися переформатування політичної комунікації та переорієнтація депутатів на розвиток громади, роботу в громаді.

"Якщо ми прийдемо до відкритих списків, комунікації з виборцями знову зазнають змін. Я думаю, депутати повернуться в народ. Звичайно, не настільки, як за мажоритарної системи, але тим не менше. Кажуть, якщо повернемось до відкритих списків, будуть купувати округи. Так, будуть, я згоден, але будуть гроші не по комісіях розподіляти, а будуть будувати садочки, ремонтувати дахи, проводити водопроводи, газопроводи.
І п'ять років будуть красти з бюджету, щоб повернути ці гроші".

"Відкриті списки – це ілюзія. Яку б систему зараз не запропонували, буде все так само. Під час мажоритарки скуповували те, зараз скуповують це. Тепер буде боротьба, хто формуватиме

відкриті списки. Я згоден, до цих відкритих списків, мабуть, можуть не потрапити масажисти і водії, але потраплять все рівно люди, які діятимуть за таким же принципом. І ще посилиться навіть корупція".

Наголошувалося також на можливих корупційних ризиках при запровадженні мажоритарної або ж системи відкритих списків в органах місцевого самоврядування, адже при нерозвиненості громадського контролю в місцевих радах, сільських радах може збільшитися кількість проявів корупції.

"Сьогодні передати місцевому самоврядуванню все – це отримати абсолютну корупцію, яка буде займатися абсолютно власним влаштуванням на місцях. І це ми бачимо по деяких головах сільських рад, міських рад. Ми це бачимо по Верховній Раді Криму".

Також акцентувалася увага на тому, що політичні варіації на тему мажоритарної системи можуть не сприяти кращій комунікації, врахуванню потреб виборців, але й за цієї моделі депутат може працювати тільки в період виборчої кампанії, не вирішуючи потреб громади.

"Говорили, що при мажоритарній системі люди знають своїх депутатів. Не факт. Депутат приходив, депутат розкручувався на своєму окрузі, і часто бувало таке, що на цьому все закінчувалось. Його обирали, він їхав, і на третій рік вже люди не пам'ятали, хто там був, за кого голосували. Не факт, що депутат потім буде в цьому окрузі балотуватися. Депутат міг у сусіднє село переїхати. За пропорційної системи говорять, що не знають депутатів. Це проблема самої партії, якщо депутатів не знають".

На думку деяких учасників, ситуація із активізацією зв'язку з виборцями, активістами політичних партій тільки для проведення виборчих кампаній негативно позначається і на можливостях підвищення кадрового потенціалу самих політичних партій, омолодженні партійних осередків.

"Іноді партія забуває, що вона постійно повинна розширюватись, і оскільки це об'єднання, – не забувати про своїх учасників. Тому що дуже часто трапляється так, що набираємо людей до передвиборної кампанії, набираємо молодь до себе, а потім забуваємо, не спілкуємось з ними. На мою думку, потрібно було би партіям якось усередині працювати, постійно, впродовж 4-5 років залучати до себе учасників, спілкуватися з ними. З тими учасниками партії, які вже є, постійно підтримувати контакти, повідомляти їм новини, ділитися інформацією про майбутні мітинги або ще щось. Після того, як щось відбулося в країні, потрібно збирати всіх учасників цієї партії і обговорювати всередині цю проблему".

1.1.2. Особливості комунікації політичних партій у ЗМІ

Актуальною є потреба розвитку вільного та рівного доступу політичних партій до ЗМІ в контексті інформування громади про власну діяльність. Учасники наголошували на проблемі адекватного та рівного висвітлення інформації про діяльність політичних партій у ЗМІ, зокрема в центральних. Підкреслювалося, що переорієнтація потоків політичної комунікації на висвітлення роботи політичних партій, як правило в центральних ЗМІ, фактично не дає повної картини політичного життя, не висвітлює потреби, проблеми та питання виборців. Наголошувалося, що доступ до медіаресурсів у міжвиборчий період використовують тільки 5-6 політичних сил, причому не як засіб комунікації з виборцями, а в цілях політичних маніпуляцій і технологічних змагань. Також зазначалося на проблемі наявності "джинси" в ЗМІ.

"А навіщо їм потрібні ЗМІ? Для того, щоб обливати один одного брудом. От і все. Доводити, хто з них кращий, і більше нічого. І ЗМІ використовуються. Тому всі журналісти розподілені, розкуплені".

"Якщо ми сьогодні реально маємо 240 партій в Україні, то в Криму, припустимо, у ЗМІ не просто переважна кількість, а практично всі партії не мають жодного виходу на ЗМІ. Реально ЗМІ у нас представлять 5-6 партій. А, значить, 235 ніким не представлені".

"На виборах зараз використовуються зовсім інші типи комунікацій. Якщо раніше переважало особисте спілкування з виборцями, то зараз це ЗМІ, тому так різко зріс попит на центральні ЗМІ. Тому нині вони всі приватизовані, що вже неодноразово було відзначено. Це – природна причина такої приватизації. Ми просто пішли від окремого до загального, а потрібно було спочатку узагальнити цю тему, а потім уже переходити до окремого, яка партія які методи використовує в роботі з виборцями, електоратом".

"Ми працюємо і з регіональними газетами, так званими комунальними. Звичайно, можна відійти від позначки "політична реклама" і "реклама". Платиш гроші – і тебе публікують. Розумієте, тут потрібно розглянути це питання і з іншого боку. Те, що газети приватизовані, – це правда. Але ж їм потрібно виживати в цьому складному світі. Я як певною мірою видавець дуже добре знаю цю ситуацію. Ми зараз поставлені в такі рамки, що нам потрібні гроші. Якщо деякі газети раніше існували тільки за рахунок обігових коштів, передплати, реалізації, то зараз так жити не можна, обов'язково потрібна реклама. Інколи наші районні газети представляють собою ще бойовий листок з 1970-х років, але інших видань немає у тому ж Перекопі, Роздольному, Нижньогір'ї. Вони закручують такі ціни, як на рівні республіканської газети. Але якщо це потрібно, то, звісно, партія... Всі ви це чудово розумієте".

1.1.3. Специфіка взаємодії політичних партій між собою у розв'язанні проблем громади

На думку учасників, у регіоні є особливості відповідальності політичних сил за ситуацію, що складається. Це полягає насамперед у можливості використання тематики міжетнічних відносин для одержання політичних дивідендів.

"Крим відрізняється від будь-якої іншої території тільки тим, що тут переважає російське населення і живуть кримські татари. Крапка, більше нічим не відрізняється. Проте ми знову живемо у світі міфів, начебто це якось по-іншому. Жах полягає ще й у тому, що київські керівники партій, після того, як Крим залишився без своїх власних партій, дуже часто, за поодинокими винятками, взагалі не розуміють, що в Криму відбувається, і будь-які пропозиції, які виходять звідси, душаться одразу. Будь-які пропозиції".

"У даному випадку фактори роз'єднання наявні в цих комунікаціях між політичними силами та електоратом. У нас майже в кожному селі є певні структури, органи, громадські приймальні, можна й так сказати. Спектр питань дуже широкий і охоплює не тільки одну етнічну групу. В більшості сіл сільради не можуть вирішити деякі проблеми людей, а партійні об'єднання, політичні сили вирішують їх. Тут виникає інша комунікація – порядок взаємовідносин самих політичних сил".

1.2. Основні механізми політичної комунікації в регіоні

1.2.1. Найуживаніші форми комунікації партій з виборцями на місцевому рівні

Учасники називали такі форми взаємодії із виборцями, комунікації з громадою: громадські приймальні, редакції партійних видань, офіси, виїзд до округів.

"У нас депутати ведуть прийом громадян, виїжджають в округи".

"У нас у громадських приймальнях працюють і юристи професійні. Не завжди депутат може вирішити питання, з яким людина приходить, це ще й проблеми нашого суспільства. Коли людина приходить жалітися по кримінальних питаннях. Коли в людини забирають землю, а вона йде скаржитись сільському голові. А це кримінальне. Замість того, щоб йти до суду, людина йде скаржитись сільському голові, депутатам. Депутат не може вирішувати це питання. І вже приходять у громадську приймальню, коли всі строки вийшли, вже зробити практично нічого не можна. Ми стараємось допомагати.
Наші юристи отримують заробітну плату, штат юристів, які працюють у громадських приймальнях і допомагають людям".

"Коли мені потрібно було перерахувати пенсію, тому що я як водолаз повинен був раніше піти на пенсію, я не міг ніде почути пораду, як це зробити. Я звернувся до їхньої приймальні, і вони мені дали пояснення майже моментально".

Водночас, деякі політичні сили в регіоні наголошують, що традиційно використовують звичайні форми комунікації партійних осередків з виборцями: громадські приймальні політичних партій, офіси, редакції партійних видань.

Сьогодні для налагодження комунікації з виборцями в міжвиборчий період окремі політичні партії на місцевому рівні поєднують закріплення депутатів за окремим "округом", зустрічі лідера регіонального осередку з виборцями та партійцями, розвиток власного медійного ресурсу політичної сили, систему його розповсюдження.

"Як кожного народного депутата закріпили за певним округом, він відповідальний за певний округ. Три тижні сесійні, в четвертий – депутат працює в окрузі. У нас комунікацію таким чином вирішили. Можу сказати конкретно про свого народного депутата: він проводить зустрічі з усіма нашими партійцями, він старається охопити якомога більшу кількість районів у Криму, зустрітися з людьми, поговорити, донести основні позиції партії з якихось питань, наболілих економічних проблем тощо. Зустрітися, поговорити з людьми, почути їхню думку. Тобто є зворотний зв'язок. У нас є партійне видання, яке виходить двічі на місяць, тираж 50 тисяч, він реальний".

"Ми використовуємо традиційні форми комунікації – це і робота через громадські приймальні депутатів, і редакції партійних газет, і партійні офіси".

Згадувалася також практика "малих справ", виокремлювалися окремі заходи з піару, як-от привітання виборців зі святами з використанням баз даних.

"У нас є Сімферопольська міська організація, яка практикує так звані малі справи. Вони вважають, що через якийсь конкретний захід (це загальновідома технологія), де буде присутня партія, люди більше про це дізнаються, зацікавляться і тоді можна буде про це говорити. Відома ситуація, коли члени партії вітають з тим чи іншим святом поштою за допомогою листівок".

Йшлося про певну суму мотивацій політичної партії в обранні заходів для діяльності в регіоні, регіональній громаді.

"Партія обирає тільки те, що можна конвертувати в голоси. Навіть якщо це потрібно зробити – ви говорите про каналізацію – все рівно, коли приймає рішення будь-яка партія, говорять: а, це ж нам потім зарахується".

1.2.2. Запровадження ієрархії "партійного підпорядкування"

Деякі представники політичних партій наголошували, що в самих партіях створені механізми взаємного контролю за діяльністю депутатів, комунікації з виборцями:

"У нас існує партійна вертикаль, коли депутат підконтрольний відповідному партійному органу. Куди виборцю йти? Звичайно, він приходить у райком, міськком. Там підключається депутат, підключаються наші представники у виконавчій владі, депутати Верховної ради Криму, і йде вже зворотна реакція. Тобто стараємось вирішити проблеми за мірою тих можливостей, які у нас є".

1.3. Питання взаємодії політичних партій та громадських організацій

Учасники розмови звернули увагу, що сьогодні практично відсутній, мінімізований механізм впливу виборців, громадських організацій на дії своїх обранців, що негативно позначається на ефективності функціонування політичної системи, демократичному розвитку, сприяє зростанню політичної корупції.

"Сьогодні головна проблема держави Україна – це існуюча система влади. В суспільстві, де відсутні незалежні суди, де відсутні впливові профспілки, де відсутні громадські інститути контролю над владою, складно збудувати демократичну державу".

Водночас, окремі представники політичних сил зазначали, що співпрацюють з ОСН, намагаючись задовольнити потреби громади. Також наголошувалося, що громадські організації, молодіжні організації суттєво не впливають на покращення якості політики.

"Вони не тільки можуть, а й приходять до нас. Ми із задоволенням з ними працюємо".

Йшлося також про формальність існування партійного контролю за діяльністю депутатів. Існуюча форма – звіти депутатів, на думку деяких учасників, не дозволяє реально оцінювати їхню роботу, ефективність діяльності.

"Є такий момент, як партійні конференції. На партійних конференціях керівник може відзвітуватися про свою роботу, в цілому про роботу організації, яку він очолює. Це своєрідна форма звіту перед своїми. Є звіти депутатів. Правда, я не знаю, наскільки вони реальні".

"Якщо це й робиться, то чисто формально. Я можу блискуче відзвітуватися, але мені соромно за свою роботу. Влаштовує таке? А перед ким звітуватися? Кому це потрібно? Немає електорату. А я хто? Індивід, який випадково потрапив у поле зору партії".

"Також звітують депутати місцевих рад. Одразу скажу, що зовсім невеликий відсоток це робить".

1.4. Пропозиції щодо вдосконалення взаємодії між місцевими радами і громадськістю

Учасники наголошували на загальних складових демократизації політичної системи, партійного життя, які б дозволили наблизити політичні партії, політику до громади, враховували реальні потреби виборців, а не керувалися у власних рішеннях переважним чином корпоративними партійними та бізнес-інтересами. Вказувалося на важливість розвитку громадського контролю за діяльністю політичних партій, формування та реалізації політики, розвитку демократії участі, запровадження політики сприяння розвитку громадських організацій, говорилося і про потребу та проблему оновлення політичних еліт.

"Ви почали питання про комунікації. Ми звели, напевно, все-таки розмову до того, що комунікації погіршились. Я думаю, ніхто сперечатись з цього приводу не буде. І головним гальмом у цьому, певно, все-таки є партії. Тому що якщо ми зведемо розмову до питання будівництва громадянського суспільства, то сьогодні саме політичні партії в Україні є головним гальмом у розвитку громадянського суспільства. В тій системі координат, в якій ми сьогодні перебуваємо, в системі боротьби за владу і т.д."

"Посилювати елемент громадянського суспільства. Громадські організації, громадський рух. Вони сьогодні більш прогресивні на тлі політичних партій. Тому що політичні партії – сьогодні це зло взагалі. Всі без винятку".

"Я би хотіла запропонувати таку модель розвитку нашої держави, як модель демократії, де передбачається максимальна участь громадян у політиці. Якби була така модель, то вона би виховувала політично культурну людину. Людина була би максимально залучена до політики, цікавилася б проблемами, знала, як їх вирішувати, які є виходи".

Однією з форм покращення комунікації вважають систему створення громадського мовлення, розвитку громадських ЗМІ, редакційна політика яких не залежатиме від впливу власників та які не будуть відстоювати корпоративні партійні інтереси.

"Наша партія працює. Ми зацікавлені висвітлювати свою діяльність, інформувати населення. Але часто ми позбавлені й цього, оскільки не маємо доступу до ЗМІ. Пропозиції які? Необхідно створювати громадські ЗМІ. Якщо комуністи переможуть, ми дійсно це зробимо. Потрібно користуватися тим хорошим, що вже було за радянської влади. Ті ж групи народного контролю. Активізувати громадські інститути контролю над владою. Сьогодні наша влада абсолютно безконтрольна. Так, є політичні партії, які входять у владу. Але кожна відстоює свої корпоративні, вузькі інтереси".

2. Дніпропетровськ, 6 травня 2009 року

Світлана Горобчишина

6 травня 2009 року в Дніпропетровську було проведено фокус-групове дослідження в рамках проекту ***"Демократія і політична стабільність для України: між відповідальністю та популізмом"*** за сприяння Національного фонду демократії (США).

Мета дослідження:

* ідентифікація основних методів і механізмів зв'язку та комунікації політичних партій з виборцями на місцевому рівні;

* визначення ефективності заходів, які здійснюються політичними партіями в контексті можливості забезпечення адекватного представництва інтересів громади.

Завдання фокус-групи:
З'ясувати:
* чи існує усвідомлення з боку політичних сил, представлених у виборних органах влади, потреби в системній роботі з громадою;
* які механізми комунікації партій, представлених у виборних органах влади, в контексті комунікації з громадськістю застосовуються та є поширеними;
* основні мотивації політичних сил для роботи з громадянами;
* основні засоби, які сьогодні застосовуються з боку політичних сил, представлених у виборчих органах влади різного рівня, для покращення комунікації влади та громади в контексті розв'язання проблем та потреб громадян;
* шляхи поліпшення комунікації політичних сил, представлених в органах влади та громади.

Цільова аудиторія (учасники фокус-групи):
* лідери та активісти осередків політичних партій;
* представники органів місцевого самоврядування;
* представники інститутів громадянського суспільства.

Узагальнені результати обговорення

Наведені цитати подаються мовою, якою послуговувались учасники фокус-групи, із збереженням відповідних стильових особливостей.

2.1. Зміни форм комунікації між громадськістю та депутатами місцевого рівня у зв'язку із запровадженням пропорційної виборчої системи

Проведення 26 березня 2006 року місцевих виборів на пропорційній основі відповідно до Закону України "Про вибори депутатів Автономної Республіки Крим, місцевих рад, сільських, селищних, міських голів" від 6 квітня 2004 року, на думку більшості учасників обговорення, зумовило певні зміни системи комунікації між громадськістю та представниками виборних органів влади всіх рівнів

2.1.1. Орієнтація роботи депутатів місцевої влади на політичних лідерів, а не на роботу в округах

Запровадження пропорційної системи виборів до представницьких органів влади призвела до трансформації зв'язку "депутат – виборець", коли відбулася зміна орієнтації роботи місцевих депутатів: зникла необхідність вирішення проблем представників територіальної громади для заручення підтримкою виборців у певному окрузі, сьогодні пріоритетом є завоювання лояльного ставлення керівництва політичної партії, щоб бути у виборчому списку. Тобто політичні партії, які мали стати посередниками між депутатом та виборцем, фактично не зацікавлені у взаємодії у міжвиборчий період.

"Раніше був стимул. Якщо ти не будеш працювати в окрузі, тобі доведеться або округ змінювати, або працювати добре. У нас були депутати на одному окрузі по 2-4 каденції. Нехай вони займалися соціальною корупцією, а не захистом інтересів громадян, але вони працювали в окрузі. Зараз роботи як такої можна не вести, головне – вирішувати питання з керівництвом".

"Запровадження пропорційної системи вилучило фактично з комунікаційного процесу такий

прошарок, як депутат місцевої ради. Раніше це був найближчий до громадян рівень чиновника. Це призвело до того, що ми можемо спостерігати певну зміну орієнтації депутатів. Зараз не потрібно отримувати лояльності виборців, працювати у своєму окрузі. Все рівно список формується зверху, тобто потрібно отримувати лояльність у лідерів".

2.1.2. Прояви корупції при складанні партійних виборчих списків

Прийняття 8 вересня 2005 року змін до Закону України "Про статус депутатів місцевих рад", який передбачав кримінальну і адміністративну недоторканність депутатів місцевих рад, на думку учасників обговорення, вплинув на процес формування партійних списків. Тому в місцеві ради були обрані і такі люди, які мали можливість профінансувати "прохідне місце" у виборчому списку політичної партії.

"У партії на місцевому рівні в основному люди заходили за гроші. Адже не секрет, що районна рада – стільки, міська рада – стільки грошей. Як вдало у 2006 році лідери всеукраїнських політичних партій заробили гроші й профінансували місцеві вибори. Згадайте, як вони красиво перед виборами 2006 року зробили недоторканність депутатів місцевих рад, а потім вибори закінчились і одразу її скасували. Я буквально місяць-два тому думав: так вони ж заробили грошей, вони просто профінансували свої місцеві кампанії за рахунок того, що люди заходили і платили гроші. Чим вищий рівень місця, тим більше грошей туди вносилось".

"Є чітка ієрархія: лідер, вождь, який підбирає списки. Підбирає їх зазвичай не за якістю людини, а за кількістю фінансів, які в неї є. Така проблема існує. Це дуже велика, на жаль, проблема, яку на даний момент потрібно вирішувати всім разом, усім тим людям, які до цього ставляться небайдуже".

2.1.3. Відсутність механізму впливу громадськості на дії депутатів місцевих рад

Учасники розмови звернули увагу, що сьогодні практично відсутній механізм впливу виборців на дії своїх обранців.

"Раніше було чітко передбачено, що депутат двічі на рік звітує перед виборцями свого округу; депутат раз на місяць проводить прийом виборців. Депутати і минулих каденцій не мали особливої любові до виборців між виборами, але, тим не менше, якась формалізація була. Все-таки виборець, маючи певну впертість і винахідливість, міг дізнатися, хто в нього районний депутат, і потрапити до нього. Виборець міг прийти і вирішити якесь питання або отримати якийсь підпис, сформувати депутатський запит. Те саме – у міській раді, те саме – в обласній раді. Сьогодні фактично це закріплення від різних політичних партій віртуальне. Нині дуже складно знайти депутата місцевої ради, який в інтересах якогось конкретного виборця – саме в такому формулюванні – підписав хоча би три запити за всю свою депутатську каденцію".
"І прикладом того, як депутати ставляться до населення в округах, є те, що у них є можливість витратити гроші фактично на задобрювання своїх виборців. Бюджетні гроші. Незважаючи на те, що така можливість є, як вона реалізовується? Наприкінці року приходить Іван Іванович у сесійну залу і говорить: "Шановні депутати, витратьте гроші, які ви можете витратити на виборців, нам звітність закривати за рік, а ці гроші на рахунках висять невитрачені".

У відповідній царині підкреслювалася необхідність чіткого регламенту можливості відкликання представника місцевого самоврядування.

"Сьогодні відповідальність депутатів перед виборцями могла би бути певним чином відрегламентована. Політична партія повинна інформувати про кошти фінансування, про членство в

партії. Повинна бути ситуація, в будь-якому випадку, особистого відкликання депутатів. Чіткий повинен бути регламент, умовно кажучи, за які проступки. А то у нас в Україні останні чотири роки улюблена розвага – де куди потрапив депутат, в яку неприємну історію".

2.1.4. Представництво територіальних громад в органах місцевого самоврядування

Деякі учасники бесіди звернули увагу, що із запровадженням пропорційної системи на рівні виборів до місцевих рад було втрачено представництво територіальних громад в органах місцевого самоврядування, що призводить до ускладнення взаємодії виборців з місцевими депутатами.

"В облраді практично всі живуть у Дніпропетровську. Раніше була яка схема? По дві людини від території. За законом було. У нас 35 адміністративно-територіальних суб'єктів в області, тобто 70 чоловік. Як влада тоді робила, до 2006 року? Одного місцевого брали обов'язково, директора якогось, керівника, голову чогось. Другого нав'язували, як правило, начальника управління з області. Виходило, що половина обласної адміністрації були депутатами. Але принаймні була хоча би одна місцева людина з кожної території гарантовано. У Дніпропетровській області з 1998 року, коли набув чинності закон, 36 депутатів – це були фактично жителі Дніпропетровська, а решта – жителі території. Вони могли якось лобіювати інтереси території, тому що вони розуміли виборця. А сьогодні навіщо? Я не впевнений, що від Юр'ївського району є хтось в облраді. Новомосковськ, Павлоград, Кривий Ріг є, звичайно. Кривий Ріг – навіть порівняно багато. А з більшості решти районів немає нікого".

"Як людина, яка не живе на території, може розуміти проблеми території? У Синельниківському районі яка ситуація? Нас трохи рятує Сташенко, депутат обласної ради. Вона хоча би працювала, вона сама жила в Синельниківському районі, працювала заступником глави адміністрації. Вона хоча б якось знає місцеву специфіку, її знають люди до того і зараз".

2.1.5. Відсутність виборчих політичних програм для регіональних громад

Як можна судити з виступів промовців, існує тенденція заміщення депутатських програм, які передбачали вирішення конкретних місцевих проблем на загальнонаціональні програми партій, які переважним чином мають декларативний характер та не прив'язані до конкретної громади. Тому у виборців немає документа, за яким депутат міг би звітувати про конкретні результати вирішення тих чи інших місцевих проблем громади.

"Раніше депутати, які обиралися в мажоритарному окрузі в міськраду, облраду, повинні були хоча би формально звертати увагу на потреби області. Не напише ж у програмі: я йду в міськраду для того, щоб зробити в Дніпропетровську якийсь абсолютно безглуздий набір фраз. Вони пропонували якісь, нехай формальні, нехай нереальні, але альтернативи розвитку. Тому що людям потрібно було голосувати. Зараз люди все рівно, хоч це вибори до райради, хоч до міськради, хоч до облради, голосують за Януковича або за Тимошенко. Тобто завдання розробки якихось програм для регіональних громад узагалі зникло".

2.1.6. Віртуальне інформування про діяльність політичної партії

Щодо цієї сфери, то учасники зазначили, що комунікація між громадськістю та депутатами місцевих рад у зв'язку із запровадженням пропорційної системи виборів перетворилася у "віртуальне" інформування, коли лише через ЗМІ висвітлюється діяльність представників політичних партій, і навіть ця робота не проводиться системно.

"Фактично робота політичних партій, особливо партій, які мають парламентське представництво, більше перетворилась у віртуальне інформування, що ось ми є, ми за ці питання… За посередництва ЗМІ: телебачення, радіо, газет. Дуже-дуже нечасто інформують про візити лідерів різного рівня. Дуже-дуже нечасто говорять про зустрічі з виборцями. Політика перейшла у таку віртуальну площину на достатньо тривалий період".

2.2. Ефективні механізми комунікації

Закріплення округів за місцевими депутатами та можливість їх відкликати, якщо виборці не задоволені його діяльністю

Серед ефективних механізмів комунікації представників громадськості та місцевої влади, на думку учасників засідання, є закріплення певних округів у місті, районі чи області за представниками органів місцевого самоврядування, а також можливість їх відкликання, якщо виборці незадоволені відповідною діяльністю.

"Якщо буде закріплення за округами, то потрібно, щоб депутат у чомусь був залежний від цих виборців. Потрібно дати право виборцям саме цього округу домогтися того, щоб депутат втрачав свій мандат. Відкликання. Тобто людина закріплюється за округом і раз на рік повинна звітувати перед ним. У нас відізвати депутата практично неможливо. А якщо створити додаткові важелі впливу на депутатів, щоб вони залежали хоча б таким чином від мешканців певного округу в місті, області чи районі, щоб вони, якщо незадоволені його діяльністю, могли його відкликати – тоді він би був більше зацікавлений в тому, щоб працювати".

Політична позиція конкретного депутата

Висловлювалися міркування представників різних політичних партій про те, що взаємодія місцевих рад і громадян сьогодні залежить від політичної позиції конкретного депутата щодо вирішення певних локальних проблем.

"Насправді комунікацій не існує. Тільки добра політична позиція конкретного депутата може її створити. Тут усе залежить від людини. Той, хто більш совісний, думає про майбутнє, витрачає якісь свої додаткові ресурси, час і вирішує певні питання. Але основна маса не робить цього. Тут, мабуть, проблема навіть не у законодавстві про вибори. Тут потрібно інакше дивитись на ситуацію".

2.3. Вплив громадських організацій

Серед механізмів комунікації представників громадськості та влади різного рівня, на думку учасників фокус-групового дослідження, є робота громадських організацій та аналітичних центрів, які проводять системний моніторинг діяльності місцевих рад щодо дотримання зобов’язань, які були проголошені на виборах 2006 року, та оприлюднення аналізу для широкого кола громадян та політичних партій. Але було підкреслено, що на рівні районів таку інформацію отримати доволі складно.

"Обласна молодіжна рада. Вони взялися співставити програми, з якими йшли партії на вибори, і результати. Повинні були вони висновки зробити на початку зими. Я тоді до них звернувся з питанням. Вони кажуть, що стикнулися з небажанням працювати з ними, причому на рівні районів. Вони хотіли перевірити облраду, міськраду і районні ради. Кажуть: вдалося отримати

інформацію тільки у трьох районах. Вони зараз перебувають у стані судових позовів. Їм довелося звертатися до прокуратури, судів і т.д. Тобто процес затягнувся".

Слід зазначити, що, на думку більшості експертів, які брали участь в обговоренні, запровадження пропорційної системи виборів та жорстокої фракційної дисципліни призвело до створення значної кількості громадських організацій нового типу, які ставлять за мету потрапити до місцевої влади. Головами таких неурядових організацій переважним чином є місцеві депутати, які вкладають фінанси у свої проекти задля створення власних фракцій для вирішення бізнесових питань.

"Ті люди, які мають амбіції, і ті люди, які зацікавлені потрапити до органів влади, почали вкладати гроші у власні проекти якісь. У нас це вилилось в утворення певної кількості громадських організацій. Причому головами цих громадських організацій є нинішні депутати. Але вони тепер хочуть мати свої власні фракції. Вони в ці фракції вже не підуть, тому що бачать, що питання свої вирішувати так не можуть. Тому пропорційна система у поєднанні з жорсткою фракційною дисципліною призвела у нас у місті до появи значної кількості громадських організацій нового типу. Раніше не було громадських організацій, які би були конкурентами політичних партій, які би недвозначно натякали на те, що їхня мета – потрапити у владу. Це взагалі дивно звучить: громадська організація і у владу потрапити. У нас зараз їх з'явилася достатня кількість, і вони достатньо потужні".

Крім того, щодо відповідної сфери учасники навели негативний приклад діяльності громадської організації:

"З приводу фінансування громадських організацій у нас нещодавно був скандал якраз з однією з громадських організацій новостворених. Її голова, депутат міськради, гроші, які виділяються депутатам для надання допомоги, у принципі, й витрачав на допомогу, але при цьому на все місто звучала реклама про те, що це громадська організація витрачає ці гроші. Хоча насправді вони були грошима бюджетними".

Так, витрачалися гроші міської громади, але це подавалося як благодійність. Що ця громадська організація займається такою доброю справою. За рахунок, знову-таки, бюджетних коштів".

2.4. Пропозиції щодо вдосконалення взаємодії між місцевими радами і громадськістю

Слід зазначити, що, на думку експертів, які брали участь в обговоренні, для вирішення проблем комунікації політичних партій та виборців у міжелекторальний період необхідно:

- прийняти новий Закон України "Про політичні партії", який жорстко регламентує діяльність політичної партії та її відповідальність. Крім того, прийняти Закон України "Про статус депутата місцевої ради", який чітко регламентує його права і обов'язки, при цьому наділяючи його реальними правами, щоб депутат "перетворювався на бойову одиницю";

"Фактично відсутній закон України про політичні партії, який має декларативний характер. Не буде цього закону якісного, де політичні партії мають не тільки права, а й жорстко регламентовані обов'язки, – мало про що можна говорити. Я вважаю, що повинен бути не просто закон про політичні партії, який жорстко регламентує діяльність політичної партії, відповідальність. Має бути нормально сформульований закон про статус депутата місцевої ради, який чітко регламентує його права і обов'язки, при цьому наділяючи його реальними правами, щоб депутат перетворювався на бойову одиницю".

- змінити процедури формування партійних списків на місцевих виборах, тому що пересічний виборець повинен чітко усвідомлювати, за кого він голосуватиме, та мати можливість впли-

вати на склад виборчого списку (введення критеріїв прозорості до партійних списків, що унеможливить продаж місць у списках та зменшить можливі тенденції партійного авторитаризму та корупційних проявів);

"У моєму розумінні, якщо партія не пройшла певний бар'єр, рубіж, то всі її здобутки кандидатів уже неважливі. Цим самим ми стимулюємо: а) розвиток системності політичних партій, б) зацікавленість політичних партій, щоб вони брали яскравих кандидатів у депутати, щоб вони могли і до народу вийти, і чимось допомогти, навіть гречку роздати, врешті-решт. І найголовніше. Закон про політичні партії, який багато цих питань міг би відрегламентувати, права депутатів, зокрема, і обов'язки політичних партій, разом із законом про статус депутата місцевої ради можуть дати певний ефект".

- розглянути можливості зміни виборчої системи на місцевому рівні як один із варіантів вирішення проблем комунікації політичних партій з громадськістю (повернення до мажоритарної або змішаної системи);

"Повернутися до змішаної системи. Тому що главою під'їзду бути ніхто не хоче. Коли в під'їзді пофарбовані перила, ліфт працює. Ніхто не хоче бути главою, його складно знайти. А зате депутатом хоче бути кожен".

"Напевно, повинна бути класична мажоритарка з партійним висуванням. При мажоритарній системі більше взаємозв'язку. Тим більше на місцевих виборах. В облраді ще, умовно кажучи, геополітика, там ще може бути якесь партійне квотування. Можливо, підійшла би змішана пропорційна, половину за партійними списками від території. Умовно кажучи, частина – трудящі від території, частина – партійна. Тоді би партії боролись".

- запровадити професійне представництво на рівні органів місцевого самоврядування;

"Можливо, на рівні органів місцевого самоврядування варто запроваджувати якесь функціональне представництво. Грубо кажучи, обирати одного депутата міськради від вузів. Щоб був представник вузів. І так далі. В Індії навіть у парламенті є 20 депутатів, які обираються від вузів індійських. Точно так само від підприємств. Тобто визначитись. Тому що стосується політичних партій, то в покращенні представництва шляхом цього інституту я сумніваюся".

- залучити до політичного життя людей "нової генерації".

"Абсолютно нові люди, абсолютно нова генерація мала би шанс. Пояснюю, чому. Ми говоримо про якісно нових людей, але ми говоримо, можливо, це жорстко, про людей більш молодих. У них комп'ютери стоять на столах не для інтер'єру, а вони ними користуються. Дві третини заступників губернатора мають на столах комп'ютери для інтер'єру. Причому це було не при одному губернаторі, спостерігалось особисто. Не буду кількість говорити, але люди не розуміють, що таке система "Лотус". Не розуміють, що таке система електронного підпису. Люди не розуміють, що таке найпростіші речі".

3. Вінниця, 18 травня 2009 року

Світлана Горобчишина

18 травня 2009 року у Вінниці було проведено фокус-групове дослідження в рамках проекту ***"Демократія і політична стабільність для України: між відповідальністю та популізмом"*** за сприяння Національного фонду демократії (США).

Мета дослідження:
* ідентифікація основних методів і механізмів зв'язку та комунікації політичних партій з виборцями на місцевому рівні;
* визначення ефективності заходів, які здійснюються політичними партіями в контексті можливості забезпечення адекватного представництва інтересів громади.

Завдання фокус-групи:
З'ясувати:
* чи існує усвідомлення з боку політичних сил, представлених у виборних органах влади, потреби в системній роботі з громадою;
* які механізми комунікації партій, представлених у виборних органах влади, в контексті комунікації з громадськістю застосовуються та є поширеними;
* основні мотивації політичних сил для роботи з громадянами;
* основні засоби, які сьогодні застосовуються з боку політичних сил, представлених у виборчих органах влади різного рівня, для покращення комунікації влади та громади в контексті розв'язання проблем та потреб громадян;
* шляхи поліпшення комунікації політичних сил, представлених в органах влади та громади.

Цільова аудиторія (учасники фокус-групи):
* лідери та активісти осередків політичних партій;
* представники органів місцевого самоврядування;
* представники інститутів громадянського суспільства.

Узагальнені результати обговорення

Наведені цитати подаються мовою, якою послуговувались учасники фокус-групи, із збереженням відповідних стильових особливостей.

3. 1. Зміни форм комунікації між громадськістю та депутатами місцевого рівня у зв'язку із запровадженням пропорційної виборчої системи

Проведення 26 березня 2006 року місцевих виборів на пропорційній основі відповідно до Закону України "Про вибори депутатів Автономної Республіки Крим, місцевих рад, сільських, селищних, міських голів" від 6 квітня 2004 року, на думку переважної більшості учасників обговорення у Вінниці, зумовило певні зміни системи комунікації між громадськістю та представниками виборних органів місцевої влади.

3.1.1. Комплекс проблем у контексті запровадження закритих партійних виборчих списків

На думку учасників обговорення, перехід до моделі виборів на партійній основі, коли голосування ведеться за закритими партійними списками, призвело до того, що представники територіальної громади робили несвідомий вибір щодо більшості кандидатів у місцеві депутати, які були

внесені до партійного списку, обмежуючись оцінкою окремих представників через публічні виступи "спікерів" політичної сили. Це спричинило появу місцевих депутатів, які не мали досвіду будь-якої комунікації з виборцями.

"Що стосується виборів і взагалі організації цієї роботи на місцевому рівні, то пропорційна система більше завдала шкоди, ніж користі на місцевому рівні. Почнемо перш за все з формування партійних списків, які були на виборах. Люди, які голосували за політичну партію, знали лідера. От є в Україні (візьмемо традиційний приклад) список БЮТ – і неважливо, хто в цьому списку представляє і буде депутатом міської ради або районної ради. Важливо, що є Юлія Володимирівна Тимошенко. Так само, якщо взяти Януковича, Симоненка, Мороза і т. д. Тому люди, які були кандидатами в депутати на місцевому рівні за партійними списками, з поля зору виборців вийшли. І, на жаль, це завдало певної шкоди і тоді, коли були обрані місцеві ради. Виборці дійсно втратили той зв'язок певною мірою, який був раніше".

"Йдеться про те, що зараз вибирало все місто, не бачачи людей. Була п'ятірка, хтось її озвучував, хтось її навіть не озвучував. А що там далі було, за цією п'ятіркою..."

"Щодо формування списків у партійній системі. Прийшли дуже розумні, грамотні, толкові люди, бізнесмени, які вміють добре організувати виробництво, які вміють заробляти гроші, давати гроші в бюджет та ін. Але вони, з точки зору організації роботи як політика, депутата, можливо, й не готові. Тут виникає проблема. Ти потрапив у партійний список, увійшов туди для того, щоб допомогти партії, для того тебе включили, а потім від тебе віддачі в реалізації партійної програми жодної".

3.1.2. Відсутність механізму впливу громадськості на дії депутатів місцевих рад

Учасники розмови звернули увагу, що на сьогодні практично відсутній механізм впливу виборців на дії своїх обранців. Власне, зв'язок "депутат – виборець" було трансформовано, зникла необхідність вирішення проблем представників громадськості, для отримання лояльності виборців у певному окрузі. Зокрема, політичні партії, які мали стати посередниками між депутатом та виборцем, фактично не зацікавлені у взаємодії у міжелекторальний період.

"Досвід наш, вінницький… ми в принципі цю систему залишили, але якщо раніше це називалось міжвиборчою роботою, то зараз це – "округ відповідальності". Певні округи закріплені за депутатами, відповідно, ця робота ведеться. Але насправді вона фактично втрачена. Був прямий зв'язок, коли люди певного округу, обираючи депутата, відповідно, мали з ним взаємозв'язок".

3.1.3. Політична комунікація за допомогою ЗМІ

Представники різних політичних сил Вінниці звернули увагу на недостатність фінансів у місцевому бюджеті для системного висвітлення роботи депутатського корпусу представникам громади у комунальних ЗМІ.

"Для того, щоб телеканал "Віта" чи радіо міста "Над Бугом", чи "Вінницька газета", які є комунальними ЗМІ і фінансуються з нашого міського бюджету, могли висвітлювати депутатську діяльність, ми в бюджеті окремим рядком передбачаємо певні кошти на фінансування цих ЗМІ для цієї мети. Ми обговорювали тему звітів депутатів. Керівник телеканалу мені сказав, що сьогодні йому потрібно приблизно 30 тисяч витратити для того, щоб студію обладнати тільки, щоб можна було нормально подати депутатів або групу депутатів, які прийдуть. Тому не завжди в бюджеті вистачає коштів".

Водночас, промовці звернули увагу, що відносини політичних партій та приватних ЗМІ є комерційними, тому не всі партії мають фінансову можливість проінформувати виборців про свої здобутки.

"Приватні ЗМІ… Ніхто жодної людини не прийме без того, щоб ми не заплатили за це гроші. Є ціла низка депутатів, які сьогодні здатні фінансувати свою діяльність у ЗМІ, і вони фінансують. Інші ж є місцеві депутати, які на сьогоднішній день не мають такої суми коштів, які б вони могли використати для того, щоб ці ЗМІ могли цю справу висвітлювати. В цьому й полягає проблема зв'язку депутатського корпусу зі ЗМІ іншими, некомунальними і недержавними, для того, щоб вони належним чином реагували на депутатську роботу. І дуже правильно сьогодні сказали: у нас світиться в усіх ЗМІ практично одна політична сила. Це Блок Юлії Тимошенко, який, очевидно, має на це кошти і який кидає ці гроші на те, щоб рекламувати свою діяльність і таким чином заробляти голоси виборців. І в цьому дуже серйозна проблема. Тому що в першу чергу сьогодні в цій нашій роботі виступає принцип матеріальної зацікавленості, а не принцип рівноправності, який вступає у конфлікт з можливостями, потребами і бажаннями того ж депутата. Це дуже серйозна проблема, особливо на місцевому рівні".

Крім того, одним з учасників бесіди було наголошено на необхідності мати особисті знайомства з представниками "четвертої влади", що значно спрощує розміщення необхідного матеріалу про партійну діяльність.

"Що стосується депутатів і зв'язків із ЗМІ, давайте дивитися правді у вічі, тут дуже велике значення мають особисті зв'язки. Я наведу приклад. Остання сесія міської ради. Практично найвідоміший журналіст найвідомішої нашої газети. Я до нього підходжу, кажу: є постанова Верховної Ради України про святкування 90-річчя українського комсомолу на державному рівні; давай зробимо матеріал. Він говорить: питань немає, тому що перш за все, але це не важливо, а найголовніше полягає в тому, що моя мама колись працювала у Вінницькому обкомі комсомолу; і я зроблю матеріал, присвячений цій даті. Таким чином доводиться багато питань вирішувати на місцевому рівні".

3.2. Ефективні механізми комунікації

3.2.1. Політична позиція конкретного депутата

На думку учасників засідання, взаємодія представників місцевих рад і громадян на поточний час залежить від політичної позиції конкретного депутата щодо вирішення певних локальних проблем.

"У тому, що сьогодні немає належного контакту депутатів з виборцями, є провина і самих депутатів. Адже якщо він депутат місцевої ради і хоче, щоб його люди знали, хоче виконувати свою партійну програму, з якою прийшов на вибори, значить, незалежно від того, за якою системою він обраний депутат, він повинен цією роботою займатися. І тут пропорційна система йому ніяк не повинна заважати. Є закон про статус депутата, про місцеве самоврядування. Вони надають повні права для того, щоб проводити зустрічі з виборцями, виконувати накази виборців, звітувати перед виборцями. Це все залежить вже від особистості, від тієї людини, яка обрана депутатом місцевої ради".

"Якщо депутат місцевої ради йшов для того, щоб виконувати свої депутатські обов'язки, він знайде можливість нормального, тісного спілкування з виборцями. Незалежно від того, що нинішня пропорційна система йому заважає".

3.2.2. Громадські депутатські приймальні

Серед ефективних механізмів політичної комунікації учасники засідання виокремили роботу громадських депутатських приймалень.

"На місцевому рівні ще, незважаючи на ці новинки, політтехнології, рекламу, дуже добре працює жива реклама. Коли до тебе прийшов виборець, побував у тебе на прийомі. Якщо депутат не відмовляється приймати своїх виборців у будь-який для нього зручний час, того депутата також вважають хорошим депутатом. Навіть якщо не допоможе, то хоча б вислухає. Є депутати, які навіть у прийомний день не приходять на прийом з виборцями. А є, які навіть не маючи приймального місця, скрізь з ними спілкуються. Це також потрібно відзначити. Це є живою рекламою і дуже хорошою рекламою".

3.2.3. Використання нових комунікаційних зв'язків

Крім того, щодо відповідної сфери учасники зазначили, що сьогодні політичні партії почали більш активно застосовувати комунікаційні зв'язки з використанням новітніх технологій.

"Є різні канали комунікативного зв'язку. Якщо раніше технічні можливості не давали можливості звернутися до виборця за допомогою СМС, голосових повідомлень, новітніх технологій, в тому числі Інтернет, електронної розсилки по електронній пошті, то зараз це можна безпосередньо зробити. І деякі партії вже це застосовують. Тому, на мою думку, не можна говорити так, що зв'язок втрачений з виборцями. Він просто модернізується. А чотири роки для нього – це дуже мало".

"Сайти – це нове в місті. Ще не дуже популярне. Але користуються, знають. Дійсно, це добре. Добре тим, що можна напряму спілкуватися з мером міста, ставити йому питання, вносити пропозиції".

Але було виголошено і критичну думку: "Ніякий опосередкований зв'язок – СМС, Інтернет, новини або прихована реклама чи PR – не дасть такого ефекту, як безпосередній зв'язок з виборцем. Це найважче".

3.3. Вплив громадських організацій

Серед механізмів взаємодії представників громадськості та місцевої влади, на думку учасників фокус-групового дослідження, – активізація роботи громадських організацій, які можуть виступати посередниками у комунікативних зв'язках задля лобіювання інтересів місцевої громади. Проте було зазначено, що на Вінниччині таких потужних громадських інститутів замало.

"Громадська організація може виступати посередником. Може таке бути, що політична партія може фінансувати громадську організацію під час виборів. Якщо це громадська організація авторитетна на певній території, наприклад, в якомусь районі. Тому це цілком нормальна практика. У нас більше півтори тисячі громадських організацій. Але ті, які діють, реально є незалежними, які справді виграють європейські гранти, можна на пальцях перерахувати".

Щодо відповідної сфери говорилося про існування громадських організацій, які створені безпосередньо при політичних партіях, тому вони є носіями певної політичної ідеології та інструментом для завоювання виборців, "для того, щоб вирішувати свої проблеми в інтересах конкретних політичних сил".

"Будь-яка політична партія, якщо вона ставить перед собою певні цілі – завоювання влади, авторитету серед людей і т.д., створює при собі громадську організацію. Тому у нас більшість громадських організацій, впливових громадських організацій – це громадські організації, які не тільки фінансуються, а які і в ідеологічному плані є носіями ідеології певних політичних партій, або ж, скажу по-іншому, певних політичних груп. Візьміть організації ветеранів, організації жінок, молодіжні організації – більшість з них існують при якихось політичних ідеологіях, якихось політичних течіях і напрямах. У будь-якому разі вони не є вільними. Тому ця громадська організація є певним важелем, інструментом для конкретних політичних сил для того, щоб завойовувати виборців, для того, щоб вирішувати свої проблеми в інтересах конкретних політичних сил. Це, з одного боку, політичний популізм, а з іншого боку, – це конкретний важіль для роботи будь-якої політичної сили".

Деякі учасники бесіди звернули увагу на недостатній професійний рівень недержавних організацій для проведення просвітницьких кампаній щодо питань загальної поінформованості стосовно процесу реалізації політики на місцях.

"Ми говоримо так, що є такі організації. Але вся проблема полягає в тому, що за люди працюють в цих організаціях. Я багато разів стикався з тими ж моніторингами, соціологічними опитуваннями. Я переконаний на 100%, що ми з вами на пальцях однієї руки перерахуємо в Україні центри, які можуть на достатньо науковому рівні, кваліфіковано проводити ті самі соціологічні дослідження. Більшість з громадських організацій мають замовлення, політичне, соціальне, яке завгодно. Особливо на місцевому рівні. Маніпуляція громадською думкою за допомогою громадської думки".

3.4. Пропозиції щодо вдосконалення взаємодії між місцевими радами і громадськістю

На думку експертів, які брали участь у фокус-груповому дослідженні, для оптимізації процесу комунікації політичних партій та виборців у позавиборчий період необхідно:

- за умови збереження чинної моделі виборів змінити процедури формування партійних списків на місцевих виборах шляхом запровадження відкритих списків, що дасть можливість виборцю робити усвідомлений вибір та впливати на склад виборчого списку;

"Для України найкраща модель, звичайно, – це відкриті списки. Мені здається, зі мною всі погодяться, що це найкраща система".

- розглянути можливості зміни виборчої моделі на місцевому рівні, як один із варіантів вирішення проблем комунікації політичних партій з громадськістю (повернення до мажоритарної або змішаної системи);

"На місцевому рівні повинна бути мажоритарна система від рівня села і до районної, міської ради. В обласних центрах, в обласних радах, можливо, змішана, але з відкритими списками".

- забезпечити відсутність політизації у місцевих радах для вирішення питань, які належать до компетенції органів місцевого самоврядування.

"У нас у депутатському корпусі немає суперечок між різними партіями. У нас там немає партій, у нас є одна партія – партія Вінниці. От вам приклад на всю Україну, яскравий приклад. Відповідно, виконавча влада і, умовно кажучи, законодавча, депутати працюють нормально. Все, що стосується прийняття рішень для процвітання міста, ми фактично одноголосно приймаємо".

"І не важливо, який депутат вніс пропозицію. Якщо вона дійсно для міста важлива, приймають це рішення. І не просто приймають. Потім це все виконують, втілюють. Це добре".

4. Львів, 27 травня 2009 року

Юлія Тищенко

27 травня 2009 року у Львові було проведено фокус-групове дослідження в рамках проекту ***"Демократія і політична стабільність для України: між відповідальністю та популізмом"*** за сприяння Національного фонду демократії (США).

Мета дослідження:
* ідентифікація основних методів і механізмів зв'язку та комунікації політичних партій з виборцями на місцевому рівні;
* визначення ефективності заходів, які здійснюються політичними партіями в контексті можливості забезпечення адекватного представництва інтересів громади.

Завдання фокус-групи:
З'ясувати:
* чи існує усвідомлення з боку політичних сил, представлених у виборних органах влади, потреби в системній роботі з громадою;
* які механізми комунікації партій, представлених у виборних органах влади, в контексті комунікації з громадськістю застосовуються та є поширеними;
* основні мотивації політичних сил для роботи з громадянами;
* основні засоби, які сьогодні застосовуються з боку політичних сил, представлених у виборчих органах влади різного рівня, для покращення комунікації влади та громади в контексті розв'язання проблем та потреб громадян;
* шляхи поліпшення комунікації політичних сил, представлених в органах влади та громади.

Цільова аудиторія (учасники фокус-групи):
* лідери та активісти осередків політичних партій;
* представники органів місцевого самоврядування;
* представники інститутів громадянського суспільства.

Узагальнені результати обговорення

Наведені цитати подаються мовою, якою послуговувались учасники фокус-групи, із збереженням відповідних стильових особливостей.

4.1. Зміни форм комунікації між громадськістю та депутатами місцевого рівня у зв'язку із запровадженням пропорційної виборчої системи. Орієнтація роботи депутатів місцевої влади на політичних лідерів, а не на роботу в округах

Учасники наголошували, що запровадження нинішнього варіанта виборчої системи до ВР, органів місцевого самоврядування змінило вектор мотивацій, форми та методи представників політичних партій, депутатів усіх рівнів стосовно налагодження комунікації з виборцями, визначення їхніх потреб та розв'язання проблем. Депутати всіх рівнів переважно зорієнтовані на лідера політичної партії, існуючу вертикаль ухвалення партійних рішень, а не на потреби виборців, громади, запровадження комунікативних стратегій, при цьому часто-густо місцеві депутати не є самостійними в ухваленні рішень, але орієнтуються на загальну лінію політичної сили, яку вони презентують.

Також комунікативна складова політичних партій переважним чином замкнена на партійних лідерах і проблемах, які вони висвітлюють лише опосередковано та які абстрактно стосуються реалій життя громад.

"При всій повазі, неповазі до прем'єр-міністра такий партійний локомотив, як вона… кожна партія хотіла би такого мати. Я сам з Соцпартії, деколи дивлюся, як вона виступає, кажу дружині: вимикай телевізор, бо я завтра в БЮТ вступлю. Це факт, але це не є нормально, тому що партія – це має бути те, що є внизу, на землі, те, що контактує з людьми. Якщо ми хочемо, щоб у нас життя змінилося. По-іншому не буде".

"Тут стає недивним, що партійні фракції перетворилися на механізми для підняття рук. Як правило, рішення приймаються дуже невеликою кількістю людей, в рамках тієї чи іншої ради. Всі інші в силу партійної дисципліни просто піднімають руки. Тому вони втратили будь-який інтерес спілкуватися з власними виборцями. Методи партійного розподілу по округах чи по населених пунктах є абсолютно недієвими і не дали зрештою результату".

Із запровадженням нинішнього варіанта пропорційної системи у регіоні зазнав суттєвих трансформацій стан комунікації із виборцями, порушилася система зворотного зв'язку депутатів із виборцями, не відбулося уніфікації форм, засобів та механізмів комунікації з виборцями, інформування громади про діяльність депутатів політичної сили, за яку було віддано голоси, що, окрім комунікативних проблем, зменшує рівень прозорості місцевих рад у процесі формування та реалізації місцевої політики.

"Безпосередній контакт з виборцями. Немає прив'язки до територіальних одиниць, людина не знає, до кого звертатися, а політичні сили на власний розсуд приймають рішення про те, яким чином працювати з виборцями. В кого налагоджена ця робота, ті відчувають безпосередній контакт з людьми. В кого не налагоджена – це виборець шукає свого депутата, і партію не може знайти, і блоку не може знайти".

Наголошувалося на проблемі нескоординованості дій місцевої та центральної влади у реалізації стратегічних завдань розвитку регіону, імплементації політики.

"Була мажоритарна система виборів, де депутат представляв інтереси громади. Зараз змінилися форми, і ми, за великим рахунком, не дозріли до того, щоб командно якісно і ефективно працювати. А для того й потрібно документ мати ґрунтовний, стратегічний документ, яким ми бачимо наш регіон. Ясно, що в першу чергу люди хочуть хорошої господарки. Місцеві органи самоврядування, на жаль, на сьогоднішній момент вирішують проблеми комунальні, які стосуються щоденної життєдіяльності. Питання стратегічного характеру завжди зав'язуються на Кабміні як мінімум. Тут є недоліки. Відповідно, написати програму, як ми хочемо, – одне, але ми її не зможемо реалізувати, поки на загальнодержавному рівні не реалізуємо, не вирішуємо проблеми регуляторного характеру, щоб органи місцевого самоврядування могли, мали відповідні повноваження, мали відповідні фінансові ресурси, бюджет наповнювався і т.д.".

Деякі учасники порушували питання стосовно слабкої інституційної спроможності політичних партій на місцевому рівні та їх незначної популярності та впливовості, розпорошенні у виборчих блоках, неналагодженості роботи місцевих осередків.

"За великим рахунком партій як таких, які реально за час незалежності займалися партійною роботою, у нас фактично одиниці. У нас були зараз блоки, які прийшли до влади. А поділити ті блоки на партії, подивитись, що вони наберуть, як люди з ними спрацюють, забрати лідера – і

все. Тому це є також проблема, ми тільки зараз з нею стикнулися. Зараз тільки в тих реаліях почнемо працювати".

Зазначалося, що за нинішніх умов стану політичних партій, орієнтації на лідера на зміну комунікативній роботі приходять піар-акції, орієнтовані на виборчі перегони.

"Це є піар-хід, це не системна робота. Запам'ятовуються останні 30 днів перед виборами, ми це знаємо, коли масово все включається, коли його можна зробити".

4.1.1. Запровадження відкритих списків: переваги та ризики

Аналізуючи розвиток комунікативної спроможності політичних партій із запровадженням нинішнього варіанта пропорційної системи виборів, учасники вказували на те, що внаслідок цього процесу: а) партії отримали можливість впливати на формування та реалізацію політики на всіх рівнях; б) підвищився ступінь відповідальності політиків перед партією за свої дії. Відбулося запровадження принципів та норм "командної гри", контролю з боку політичної партії над діяльністю депутатів.

Також зазначалося, що попередній досвід мажоритарної системи себе не виправдав, адже на рівні місцевих громад так само не відбувалося якісних змін у суспільному розвиткові, тому повернення до виключно мажоритарної системи не вирішить сутнісних проблем політичної системи, комунікаційних питань. Водночас деякі промовці наголошували на наявності своєрідних еволюційних можливостей пропорційної системи в її нинішньому варіанті. Адже в підсумку результат наступних виборів не є законсервованим та вирішеним завчасно, але залежить від ефективної роботи самих партій та депутатів, врахування в їхній діяльності потреб виборців.

"Те, що відбувалося за присутності депутатів-мажоритарників, абсолютно жодного позитиву не дало в місті. Тому я вважаю, що ця система має право на існування. Ми будемо дуже здивовані після наступних виборів. Це так здається панам депутатам, які зараз сидять у радах, що вони зайдуть з тими самими списками, в тій самій кількості і будуть працювати. Приклад Тернополя показав, що люди все розуміють".

"Я хотів наголосити на тому, що є й сторона позитивна у запровадженні пропорційної системи. Це пов'язано з тим, що є великий поштовх до розвитку власне політичних структур на місцях. Якщо раніше політична партія виконувала роль промоційної структури, яка проштовхувала якогось депутата, то тепер політична партія – це спосіб впливати на владу. Єдиний механізм, і на місцях у першу чергу, яким чином можна проштовхувати свої ідеї, представляти через своїх людей свої проблеми і свого виборця у владі і т.д. Тому останні 3,5 року, коли працювали політичні сили в межах такого представництва, партійного представництва в місцевих органах самоврядування, дозволили істотно переглянути і структуру, і поведінку політичних сил, і організацію роботи всередині партії. Тому що роль об'єднання громадян, командний спосіб політичної гри, політичної роботи зараз підкреслюється. Це я вважаю суттєвим позитивом".

"У першу чергу мажоритарка не давала командної гри. Тобто приходили депутати, які потім починали – хтось продаватися, хтось організовуватись, і все рівно була та чи інша команда. Тільки вона вже була побудована на комерції чи на якихось інтересах. Коли йде партія, є можливість все-таки ідеологічно відстоювати ті чи інші позиції чи напрями розвитку, з одного боку. З іншого боку, є можливість контролю за тими ж депутатами. Бо як би там не говорили про можливість відкликання депутата-мажоритарника чи ще щось, це нереально. Ви самі це знаєте. Все-таки, коли йде партія, людина, яка щось не так робить,

кидає і на себе тінь, і на свою політичну силу. Те, що було в Тернополі, – це, власне, реакція виборців, у тому числі на діяння тих чи інших депутатів".

Деякі представники експертів, політичних партій, не представлених в органах місцевого самоврядування, доходили висновку, що однією з головних причин відповідного стану речей є слабка комунікаційна спроможність політичної партії.

"Чому ми програли? Тому що комунікація програла. Тому що не змогли відбитися від ярликів, тому що не змогли спрацювати оперативно. Всі чекали, що лідер на своїй спині все одно всіх "протягне". А коли вийшло, що немає – а виявляється, що немає, і посипалось. Кожен, хто займається партійною роботою, розуміє, про що я кажу".

Водночас було висловлено оцінку, що пропорційна система в її нинішньому електоральному варіанті створює можливість для колективної безвідповідальності тієї чи іншої політичної сили, яка може ховати власну бездіяльність за складовими піар-діяльності партійних лідерів. Орієнтація з боку виборців виключно на лідера партійного списку, яка також є актуальною проблемою стосовно мотивацій вибору, мають наслідком істотне погіршення якості роботи місцевих рад.

"Депутати ховаються під парасолькою партії. Так я ж не ваш депутат, я від партії, ви пишіть заяву, будемо розбиратись. Є можливість просто не займатися проблемами виборців, ховаючись таким чином від вирішення насущних проблем. Але це, знову-таки, є проблема партії, того, які люди є в тій партії, як там організована робота".

"На нашу думку, в першу чергу пропорційна система місцевих виборів істотно вплинула на якість особистісну, кадрову якість наповнення місцевих рад. І вона вплинула на якість роботи самих місцевих рад".

"При пропорційній системі люди голосують за локомотиви партій, лідерів партій. Іменні блоки. І це прослідковується і в самоврядуванні. Голосують не стільки за саму силу, за тих людей, які прийдуть у міську раду чи навіть у сільську раду, а голосують за Юлію Тимошенко чи Арсенія Яценюка. Відповідно, для самоврядування це, можливо, не зовсім правильно, тому що люди, які приходять під гаслами, під лідерами, які їх, немов локомотиви, витягують у владу, але потім він не може за всіх відповідати. Це найбільша проблема".

"Найбільша проблема депутатів, у тому числі міста Львова, і області, і місцевих рад – так зване мажорство. Людина, яка стала депутатом, відчуває себе вищою кастою. Вона вважає, що впливає, хоча і впливає, на прийняття тих чи інших рішень, але зразу ставить собі психологічний бар'єр з виборцями. Інша справа, коли цього бар'єра немає, виходиш до людей і кажеш: так, у нас є проблеми, не вірте тим обіцянкам, бо це нереально зробити, на це треба десь дістати гроші. Хто ті гроші дістане? Коли починаєш більш відверто говорити з людьми. Хай буде частина роботи не зроблена, навіть яку ти пообіцяв, що зробиш. Людина швидше тебе сприймає як звичайну, нормальну людину".

4.1.2. Особливості комунікації політичних партій з виборцями у ЗМІ

За нинішніх умов було зроблено наголос на ролі ЗМІ, які стають провідним засобом комунікації політичних партій з виборцями. Водночас, було зазначено, що матеріальна складова часто не дає всім депутатам рівних умов для висвітлення своєї позиції в місцевій комунальній пресі. Зазначалося, що одним із способів покращення комунікації у ЗМІ є розвиток партійної преси та налагодження її адекватного поширення.

"Це, як на мене, не дуже здоровий спосіб комунікації з виборцями через ЗМІ. Тому що, по-перше, ЗМІ починають спекулювати на цьому, пріоритетом ставлять фінансові ресурси. Це не дозволяє навіть депутату місцевої ради через комунальні ЗМІ донести свою позицію з того чи іншого питання. Таке певне викривлення відбулося. Політичні сили, які мають якісь можливості, намагаються або шляхом того самого фінансового ресурсу доносити свою позицію до виборця, але вона тоді стає дуже упередженою, і люди це відчувають; або шляхом розповсюдження власної партійної преси. Можу сказати, що "Свобода" у місті Львові – це яскравий приклад, коли організували роздачу свого ЗМІ. Фактично всюди можна його побачити. Це один із способів, до речі, вельми ефективний. Ми зазначаємо, що досить непоганий спосіб донести свою позицію до людини, до виборця – шляхом розповсюдження власної партійної преси".

"Стосовно ефективності роботи політичних партій і донесення своєї інформації до виборця, то на Львівщині прикладом ефективності (хоча я не скажу, що він зовсім правильний) є "Свобода". Газета, яка є у маршрутці, в під'їзді, всюди. Я не поділяю особливо позиції, але це персонально. Без образ, без нічого. Інформація теж частково викривлена, у своїх інтересах і т.д., але це нормально. Партія думає про себе і про своє електоральне поле, хоча слово "виборці" мені більше подобається. Це ефективний механізм".

"Стосовно способів комунікації хотів би наголосити. На мою думку, кожен з названих способів комунікації має свої переваги. Наприклад, найпростіше – через відомі, рейтингові ЗМІ. Але це дуже дорого, вимагає серйозних фінансових ресурсів. Відповідно, людина, виборець, коли отримує інформацію про діяльність політичної сили через проплачені ЗМІ, відчуває певну упередженість. Друге – через розповсюдження власної партійної преси. Це досить ефективний спосіб. Єдине, що він так само вимагає системної роботи структури. Тому що, з одного боку, це має бути збір інформації, професійне її викладення, залучення відповідних ресурсів і т. д. Найефективніший, але, на жаль, зараз найнедосконаліший спосіб, той, через який мало політичних сил іде, – це власне організація громадських приймалень, публічні зустрічі тощо. Тут на сьогоднішній момент проблеми є в якісному складі депутатського корпусу".

4.2. Основні механізми політичної комунікації в регіоні

4.2.1. Найуживаніші форми комунікації партій з виборцями на місцевому рівні

У регіоні на місцевому рівні одні з провідних позицій в налагодженні комунікації партії та виборців займають: а) ЗМІ, серед них, зокрема, партійна преса, б) громадські приймальні, в) зустрічі з депутатами при міській раді, г) мітинги, пікети, прямий контакт лідера партії з виборцями.

Деякі депутати зазначали, що сьогодні роль громадських приймалень, процеси організації зустрічі з виборцями зменшуються з огляду на слабку спроможність окремих політичних сил системно проводити відповідну роботу, а також через брак партійних кадрів, які б могли адекватно налагодити відповідну роботу. Також заслуговує на увагу те, що декотрі експерти трактують політичну комунікацію не як раціоналізовану систему заходів, а розглядають її крізь призму харизматичності певного лідера. Тобто в даному випадку взаємодія з виборцями, високий рівень сприйняття політичної сили ґрунтуються більшою мірою на популяризації партії, її виключній персоніфікації, а не тільки реальній діяльності політичної сили.

"Нашою партією щодня, крім вихідних, проводяться прийоми громадян юристами. Приходять дуже багато людей, часто спеціалісти працюють і до 20-ї, і до 22-ї години. Дуже багато проводимо зустрічей з депутатами, наприклад, при міській раді. За минулий рік – більше 60 зустрічей. Фактично, кожен тиждень відбувається до трьох зустрічей на місцевому рівні, які влаш-

товуються керівниками районів. Ще такий нюанс. Коли у нас стояв агітаційний намет, ми збирали анкети прихильників. Досить багато людей було внесено до бази, а потім провели зустрічі з Олегом Тягнибоком. Також чимало людей прийшли".

"Плюс до того використання, в хорошому розумінні цього слова, Олега Тягнибока для прямого контакту з виборцями".

"Далеко не всі представники у владі спроможні в принципі організувати зустріч, не всі є такими публічними. Як казали, відомі публічні лідери політичних сил на місцях є харизматичними, знаними людьми і можуть зібрати аудиторію, поспілкуватися з нею. Всі, хто далі пішов, на жаль, або переслідують власні інтереси, або потрапили туди випадково, або просто не доросли до того рівня, щоб бути публічною людиною, харизматичною людиною, щоб можна було ефективно представляти інтереси людей у владі і т. д. Тому це найперспективніший спосіб комунікації, але тут треба кожній політичній силі якісно працювати зі своїми кадрами, для того, щоб можна було організувати це значно ефективніше".

Ситуацію відірваності обранців від громади, анклавізацію політиків також назвали однією з проблем комунікації політичних партій з виборцями.

"...Польська партія "Право і справедливість" – зараз провладна партія, тоді вона ще була опозиційна. Депутат польського сейму (хоча ми зараз говоримо про регіональні, але тим не менше), обраний від однієї з частин Варшави, через рік часу свого депутатства, бере гітару і їде у студентський гуртожиток не у Варшаву, а в Люблін. Йому захотілося на вихідні поспілкуватися зі студентами. Він узяв гітару і поїхав. Я думаю, в наших політичних реаліях зараз це непросто уявити. Нам важко поздороватись з депутатом на вулиці".

4.2.2. Питання програм політичних партій як засобів політичної комунікації

Представники експертного середовища, місцеві депутати зазначають, що сьогодні програми політичної сили не відіграють роль одного з основних елементів комунікації з виборцями, донесення інформації про те, яким чином збирається це робити політична сила. Вибір громадян не раціоналізовано, натомість зорієнтовано на візуальний ряд, місцеву рекламу, але не на аналіз пропозицій стосовно місцевого розвитку. Усвідомлюючи це коло проблем, політичні партії не сприймають виборчу політичну програму як значимий документ, стратегію розвитку, змін.

"Недавно була зустріч з одним відомим соціологом у Львові. Якраз порушувалося питання програм політичних партій. Він зауважив, що під час соціологічних опитувань більшість громадян не можуть визнати, що вони не читали програм партій. Коли стоїть питання: "Чи читали ви програми партій?", всі відповідають: "Так". Хоча насправді з тих, хто відповів "так", її читали відсотків 40-50 максимум, може, ще й менше. Це чітко показує, що програма партії не є тим способом комунікації, ефективним і дієвим".

"Знову-таки, соціологічні дослідження показують, що пересічний громадянин України думає про політику одну хвилину на добу. Якраз завдання партії – потрапити в цю хвилину, щоб у ту хвилину виборець думав саме про ту партію. Ми тут усі – люди, так чи інакше тісно пов'язані з політикою, це є наша професія, ми дуже багато часу цьому присвячуємо. Але пересічний громадянин – це, як правило, покупець, який іде у супермаркет. Його завдання – купити йогурт. Коли він бачить 30 йогуртів перед собою, він згадує, що цей візуально він десь бачив на рекламі, і він його купує. Так само й партія: має бути добре представлена візуально, просто візуально".

"Ми робимо, наприклад, програму і кажемо: ми, коли прийдемо до влади, зробимо те і те. Не прийшли. У нас є 20%, у нас є 49%, у нас є 99%, але є купа причин. Нас 99%, але мер не дає. Позиція змінилася, ситуація змінилася, і ми все одно не можемо на ці речі відповідати".

4.3. Питання взаємодії політичних партій та громадських організацій

Представники політичних партій наводять приклади успішної взаємодії з громадськими організаціями в соціальній сфері стосовно вирішення проблем та потреб громади. Втім, наголошується на окремих складностях такої співпраці, коли вона відбувається за відсутності паритетних засад. Співпрацюючи з громадськими організаціями, політичні партії зазвичай хочуть використати імідж громадської організації, зробити піар, мобілізувати ресурси НУО, заангажувати її політично не на засадах та принципах партнерства. Зазначалося, що між НУО та політичними силами, представленими у владі, немає взаємної довіри.

"Вони написали цілу сторінку проблем, які їм треба вирішити у владі. Ми запропонували свої послуги, аби разом з ними намагатися "пробивати" вирішення тих проблем. На другий раз вони просто не прийшли до нас. Я питаюся: чому? А тому, що ви нас потім на виборах використаєте. Немає взаємної довіри".

"Світова практика показала, що це найбільш реальний інструмент, найбільш реальний посередник у хорошому розумінні того слова між політичною партією, громадою, владою місцевою. Але реально – як воно у нас відбувається зараз? Припустимо, громадська організація зробила спільну річ з політичною партією. Журналісти, якщо не напишуть, то собі подумають: значить, ця громадська організація "лягла" під ту партію. Це реальність, це факт. І ця громадська організація фактично себе заплямувала. Тому що їй, щоб у подальшому вийти на медіа, треба платити гроші. З іншого боку – поведінка політичної партії. Коли до неї звертається громадська організація, яка бачить – у нас є така ініціатива, давайте щось проведемо, політична партія каже: в принципі, ми вам допоможемо, але у нас є кілька замовлень, які ви повинні зробити. Пропонує якраз "лягти" під неї і працювати. Особливо коли ця громадська організація активна, має позицію, вона стає цікавішою для політичних партій. Немає культури партнерських відносин. Або одні "лягають" під інших, або навпаки".

"Я цілком погоджуюсь. Це дуже актуальна тема і проблема, власне, взаємодія політичних партій з об'єднаннями громадян, представництво і захист їхніх інтересів. Тому що об'єднання громадян – це є відома демократична форма, яким чином громаді в професійному чи вузькогалузевому напрямі представити і захистити свої інтереси. Люди, об'єднавшись, можуть і думку сформулювати, і відстояти її і т. д. Але у нас, на жаль, є проблеми ефективної взаємодії з об'єднаннями громадян для того, щоб у владі, через владу вирішити проблеми конкретного елементу представництва громади. З одного боку, напевно, ми просто не доросли до цього".

Зафіксовано також випадки співпраці з НУО з боку політичних партій, спрямовані насамперед на реалізацію соціально орієнтованих проектів, юридичної допомоги населенню, проведення спільних акцій для молоді.

"Я співпрацюю з багатьма організаціями, які, в принципі, активно проводять свою роботу, а не просто зареєстровані на папері".

"Громадська організація "Спільнота", яка зараз організовує громадські приймальні у школах, я вважаю, робить добре – вона йде до виборців. Так само мають вчиняти й інші партії. Не тільки власні офіси утримувати. Можна йти в якісь суспільні об'єкти, де можна організовувати раз на

тиждень чи раз на місяць хоча би таку зустріч, таким чином і звітуючи, таким чином і розглядаючи ті проблеми, якими зараз живе громада".

"Я хотів би навести кілька прикладів спроб взаємодії між політичними партіями і громадськими організаціями. Я згоден: останнім часом активізуються різні підприємницькі середовища в рамках своєї консолідації і відстоювання власних інтересів. Є така громадська організація: "Я – львів'янин". Вона нещодавно з'явилася на арені в місті Львові і проявилася дуже активно. Кілька успішних, я вважаю, дуже добре організованих пікетувань Львівської міської ради. Зрештою, успішні в тому, що відповідні рішення так чи інакше підписувались міським головою, хоч на коліні".

"Реально у нас є Спілка молодих соціалістів. Хлопці дуже потужно працюють. Проводять всілякі спікрайтерські вечори з іншими громадськими організаціями, беруть участь у спортивних змаганнях. Вони фактично живуть цим. Звичайно, вони підзвітні, під контролем, тому що у вільне плавання ніхто з розумних керівників не дозволить відпустити. Але хай вони будуть. Хтось приходить, хтось відходить, хтось до інших, хтось знайомиться. Це добре, це правильно. Я згоден, що ми доростемо, прийде час, через три, п'ять, сім років вони будуть зовсім іншу роль відігравати, впливати будуть на наше життя громадські організації. Не так, як зараз, а набагато позитивніше".

Водночас, декотрі учасники говорили про нерозуміння політичними партіями, представленими в органах влади, ролі і значення НУО, часто-густо політичні сили не вбачають в НУО виразника інтересів громади і воліють звертатися до виборців безпосередньо, не потребують напрацювань НУО в політичній, соціальній сферах.

4.4. Пропозиції щодо вдосконалення взаємодії між місцевими радами і громадськістю

Слід зазначити, що, на думку експертів, які брали участь в обговоренні, для вирішення проблем комунікації політичних партій та виборців у міжелекторальний період необхідно:

- змінити процедури формування партійних списків на місцевих виборах, тому що пересічний виборець повинен чітко усвідомлювати, за кого він голосуватиме, та мати можливість впливати на склад виборчого списку (введення критеріїв прозорості до партійних списків, що унеможливить продаж місць у списках та зменшить можливі тенденції партійного авторитаризму та корупційних проявів);

"Доцільно просто підсумувати, ці всі речі вже зачіпалися. Перше – це виборче законодавство. Очевидно, що його треба вдосконалювати. Моя особиста позиція, навіть позиція партії, політичної сили, яку я представляю, – що треба вдосконалити існуючу політичну систему, відкриті партійні списки…
Наша позиція. Відкриті партійні списки на місцевому рівні – це майже мажоритарна система, але суб'єктом висунення є політична партія. Людина прив'язана до регіону, але вона є представником команди. Тобто висувати кандидата в депутати може тільки політична сила. Таким чином забезпечується перспектива командної гри, про що говорилося, прив'язка до регіону, представництво інтересів громади, виховання лідера, визнання того лідера і т. д. Про загальнодержавний рівень зараз не говоримо. Це серйозна тема. Друге, що також стосується вдосконалення законодавства, – це адміністративна реформа так звана. Повноваження органів місцевого самоврядування є зараз цілком викривлені, особливо після перших змін до конституції, до других ми не доросли. Той самий депутат не завжди на своєму місці, не завжди знає, як і що він може зробити. Все залежить від особистих контактів міського голови і депутатського корпусу. Є взаємодія – є співпраця, немає взаємодії – починаються конфлікти, що потім відображається

на людях. Поки не буде змінена виборча система, якщо буде змінена, ситуація абсолютно не зміниться. Наприклад, я знаю стратегію деяких нових виборчих штабів, які плануються на наступні вибори. Знову-таки, основний акцент робиться на медіа-ресурс, притому централізовано. Поки що ніхто особливо відхилятися, крім тих винятків, про які я говорив, не збирається".

- провести низку реформ у системі місцевого самоврядування (адміністративно-територіальна реформа).

"Необхідно дати повноваження місцевим радам, змінити систему формування бюджету, здійснити адміністративно-територіальну реформу, яка давно нав'язла всім на зубах. Нібито в інтелектуальних колах з цієї теми є консенсус. Але через ті проблеми, які зараз існують на рівні Верховної Ради, це питання не вирішується".

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

АРК – Автономна Республіка Крим
БЮТ – Блок Юлії Тимошенко
ВО "Свобода" – Всеукраїнське об’єднання "Свобода"
ВР – Верховна Рада України
ВР АРК – Верховна Рада Автономної Республіки Крим
ГП – "Громадянська платформа"
ЄС – Європейський Союз
ЗМІ – засоби масової інформації
КДНП – Християнсько-демократична народна партія
КПУ – Комуністична партія України
КС – Конституційний Суд
МДФ – Угорський демократичний форум
МСП – Угорська соціалістична партія – реформована УСРП (Magyar Szocialista P?rt)
НСНУ – "Наша Україна – Народна самооборона"
НУО – неурядова організація
ПіС – "Право і справедливість"
ПОРП – Польська об'єднана робоча партія
ПР – Партія регіонів
ПСП – Польська селянська партія
СДЛ – Союз демократичної лівиці
СДС – Союз вільних демократів (зустрічається також Партія вільних демократів)
УНП – Українська народна партія
УСРП – Угорської соціалістичної робочої партії
ФІДЕС – Союз молодих демократів
ФКгП – Партія незалежних дрібних господарів
ФПГ – фінансово-промислова група

Моделі політичної комунікації: політичні партії та громадянське суспільство

Тищенко Юлія Анатоліївна

Байор Пьотр

Товт Михайло Михайлович

Горобчишина Світлана Анатоліївна

Літературний редактор Олена Решетова

Дизайн обкладинки Лариси Дяченко

Оригінал-макет виготовлено на обладнанні

Українського незалежного центру політичних досліджень

01034, м. Київ, вул. Лисенка, 8, оф. 9

Тел./факс: (044) 279-2435, 599-4251

ucipr@ucipr.kiev.ua, http://www.ucipr.kiev.ua

Підписано до друку 29.01.2010 р. Формат 70х108/16. Папір офсетний. Друк офсетний.
Гарнітура Times New Roman. Ум. друк. арк. 8,6. Фіз. друк. арк. 9,25. Тираж 750 прим.

Віддруковано у друкарні ТОВ "Агентство "Україна"
01034, м. Київ, вул. Гончара, 55
(Свідоцтво про реєстрацію серії ДК №265 від 30.11.2000 р.)