

ВІСНИК ЦЕНТРУ®

Політична реформа: оцінка громадськості та рекомендації

Недавно вийшла друком публікація “Впровадження політичної реформи та її наслідки для Української держави”. Брошура є фінальним звітом проекту “Проведення публічних консультацій та інформаційної кампанії з політичної реформи в Україні”, який здійснювали МЦПД та Український освітній центр реформ за підтримки Вестмінстерського фонду за демократію (WFD) впродовж січня–вересня 2007 року. Аналітична записка розкриває проблеми, пов’язані з впровадженням політичної реформи, а також містить рекомендації щодо вдосконалення політичної системи. Головний висновок проекту: поспіхом внесені зміни до Конституції породили чимало складностей і потребують публічного обговорення і зваженої відповіді політиків

Створення ефективної системи державної влади досі залишається головним завданням Української держави. Наприкінці 2004 року одним зі шляхів подолання жорсткої політичної кризи стало ухвалення Верховною Радою закону про внесення змін до Конституції України.

Відповідно до них, система державного устрою в Україні змінилася з моделі президентської республіки на модель парламентсько-президентської республіки. Ці зміни, які отримали назву політичної реформи і повною мірою набрали чинності після виборів до Верховної Ради України 2006 року, породили проблеми і виклики, на які поки що влада не дала відповіді.

Коабітація – влада в руках опонентів

Змінена Конституція заклала можливість належності Президента і Прем’єр-міністра до різних політичних таборів. Так, за підсумками парламентських виборів 2006 року в Україні було сформовано опозиційні до глави держави парламентську коаліцію та Кабінет Міністрів. Перебування на найвищих щаблях влади представників різних політичних таборів, яке у Франції має назву коабітація, стало головною проблемою для впровадження конституційної реформи в Україні.

На відміну від Франції, де ситуація коабітації вперше виникла за тридцять років після ухвалення Конституції, в Україні такі обставини склалися на самому початку формування відносин у трикутнику Президент–парламент–уряд. Цей процес ускладнила неоднозначність конституційних норм.

Процес розподілу влади є непрозорим

Змінена Конституція не забезпечує чіткого розподілу функцій і повноважень між різними гілками влади: не затверджено і не вироблено ані формальних, ані неформальних процедур співпраці між ними. Для тлумачення неоднозначних норм Основного Закону потрібні рішення Конституційного Суду, для вироблення процедур – ухвалення конституційних законів або ж час, за який можуть скластися й усталитися неформальні традиції співпраці.

Крім того, оскільки законодавство не передбачає санкцій правового чи політичного характеру за порушення правових норм, і парламентсько-урядова коаліція, і Президент систематично нехтували принципом верховенства права.

Створення коаліції – нелегкий процес для політиків

Після впровадження політичної реформи радикально змінився характер функціонування Верховної Ради й уряду. Головним елементом у формуванні структури парламенту та створенні уряду стала парламентсько-урядова коаліція – новий для України політичний інститут.

Створення коаліції є серйозним викликом для політиків. Коаліційна політика не тільки підвищує політичну відповідальність і посилює зв’язок між партіями, а й висуває до політиків нові вимоги. Порівняно з однопартійним урядом діяльність коаліційного має додаткові складності, такі як узгодження спільної програми дій та її реалізація, а також політична координація

Віра Нанівська – у сотні найвпливовіших жінок України

Почесний голова МЦПД, президент Національної академії державного управління Віра Нанівська посіла 50 місце в сотні найвпливовіших жінок України за версією журналу “Фокус” (№ 45 від 9 листопада 2007 року). На думку журналу, впливовість пані Нанівської зумовлена серйозними науковими напрацюваннями, зв’язками у владних структурах. “До думки Віри Теодорівни прислухаються і колеги-науковці, і чиновники”, – пише тижневик.

Формували рейтинг найвпливовіших жінок експерти чоловічої статі – провідні політики, журналісти, політологи, бізнесмени. Журнал уже другий рік поспіль здійснює таке дослідження. Варто зазначити, що торік пані Нанівської в списку не було, а вже 2007 року вона посіла 50 місце, набравши 1 171 бал (для прикладу: лідерка сотні має більш як 3 000 балів, а представниця 90-х місць – близько 690 балів).

дій партій-учасниць щодо питань політики, які можуть виникати.

Від того, чи будуть в Україні коаліційні уряди стабільними, багато в чому залежить ставлення громадськості до політичної реформи 2004 року та до демократичної системи урядування взагалі.

Статус політичної опозиції є невизначеним

Неврегульованою проблемою функціонування політичної системи в Україні є невизначеність статусу політичної опозиції. Існування опозиції є обов’язковим елементом демократичного політичного устрою і сформованого громадянського суспільства.

Інституціоналізація опозиції є засобом конструктивного вирішення суперечок між інтересами різних соціальних груп, складником механізму стримувань і противаг

у структурі влади. Опозиція мусить мати змогу не тільки висловлювати альтернативні думки, а й бути повноцінним і рівноправним суб'єктом політичного процесу.

Змінювати Конституцію треба по-іншому

Передусім одним з головних висновків публічних консультацій було те, що потрібно застосовувати інші підходи до ухвалення нової редакції Конституції. Зміни до Конституції не можна впроваджувати без обговорення та узгодження концепції цих змін з усіма політичними силами.

Через ухвалення таких змін поспіхом, під політичним тиском, на референдумах, без широкого політичного консенсусу вони стають нелегітимними та невиконуваними. Якщо ж запровадити зміни до Конституції через консенсус неможливо, варто зачекати, щоб не дискредитувати ідею конституційної реформи загалом.

Іншим варіантом дій може бути відмова від широкомасштабної реформи Конституції на користь сценарію впровадження невеликих і поступових змін, які не викликають заперечення більшості політичних сил. Такий шлях у підсумку може виявитися навіть ефективнішим і реалістичнішим.

Рекомендації учасників обговорення

1. Вибори Президента й парламенту в один рік

Учасники консультацій вважають, що варто було б почати із запровадження кількох крапкових змін, не чекаючи широкомасштабної конституційної реформи. За допомогою цих змін вдасться вирішити певні проблеми, пов'язані з конституційною реформою.

Зокрема, щоб уникнути протистояння парламентської коаліції і Президента, можна обирати Президента й парламент одного й того самого року. У такому разі суттєво збільшаться шанси на те, що Президент і коаліція репрезентуватимуть одні й ті самі сили.

2. Регламент Верховної Ради має бути законом

На думку експертів, які брали участь у публічних консультаціях, проблему гарантування прав опозиції потрібно вирішувати через внесення змін до Регламенту Верховної Ради (він має містити розділ про права опозиції) та одночасне "підвищення" статусу самого Регламенту, який треба ухвалити як закон.

Серед прав опозиції, потрібних їй для успішного функціонування, є передусім право формувати порядок денний парламенту впродовж певних сесійних днів

("дні опозиції") й обмежувати права спікера парламенту, щоб він не зміг маніпулювати порядком денним Верховної Ради.

3. Різний час для місцевих і парламентських виборів

Чимало учасників публічних дискусій переконані, що місцеві і парламентські вибори потрібно проводити в різний час. За таких умов громадяни більше уваги присвячуватимуть місцевим виборам і матимуть більше можливостей для того, щоб добре обміркувати, кого обирати до місцевих рад.

На думку учасників обговорення під час публічних консультацій, на місцевому рівні також було б доцільно перейти до відкритих виборчих списків: виборці мають робити вибір не лише з-поміж списків різних партій, а й всередині цих списків, підвищуючи шанси на проходження до ради тих кандидатів, які їм подобаються.

4. До місцевих рад – лише громадяни, які живуть на відповідній території

Під час консультацій також прозвучала пропозиція обмежити право бути обраним на місцевих виборах: кандидатом до місцевої ради могли б бути лише ті громадяни, які мають право голосу на відповідних місцевих виборах, тобто живуть у межах відповідного міста, району чи області.

З одного боку, така норма була б гарантією того, що депутати ради справді відображатимуть інтереси місцевих громад. З іншого боку, таку новацію можна тлумачити і як певною мірою обмеження загальних виборчих прав.

5. Якість місцевої політики підвищиться через реформу місцевого самоврядування

Більшість учасників обговорення погодилися, що запорукою якісної роботи партій на місцевому рівні повинно стати формування власне місцевої політики. Органам місцевого самоврядування потрібно надати відповідні повноваження для реалізації місцевої політики.

Тільки збільшення реальної ваги місцевого самоврядування стимулюватиме розвиток здорової конкуренції серед партій на місцевому рівні, а отже, спонукає їх до провадження якісної кадрової, ідеологічної та програмної діяльності на місцевому рівні. Іншими словами, питання підвищення якості місцевої політики безпосередньо пов'язано із впровадженням реформи місцевого самоврядування.

6. Публічні консультації – у звичну практику

На думку осіб, які брали участь у публічних консультаціях, політична реформа не досягла своєї головної мети в тому сенсі, що органи виконавчої влади не стали більш відкритими та підзвітними громадянам, а рішення вони й

далі ухвалюють, незважаючи на громадську думку.

Потрібно унормувати процедури проведення публічних консультацій на державному та місцевому рівні. Ухвалюючи державні рішення, не можна діяти окремо від громадськості. Належить запровадити дієвий громадський контроль за реагуванням на пропозиції громадськості. ■

З повною версією публікації ви можете ознайомитися, завантаживши сторінку <http://www.icps.com.ua/doc/Zvit.pdf>. У жовтні цього року експерти Центру та Українського освітнього центру реформ розпочали другий етап проекту "Проведення публічних консультацій та інформаційної кампанії з реформування місцевих органів влади в Україні". За додатковою інформацією звертайтеся до Івана Преснякова за телефоном (044) 484-4400 чи електронною поштою ipresniakov@icps.kiev.ua.

Круглий стіл "Наслідки і перспективи договору про вільну торгівлю між Україною та ЄС"

У рамках проекту "Угода про вільну торгівлю між ЄС та Україною: аналітична, методологічна та інформаційна підтримка переговорів" МЦПД розпочав консультації щодо майбутньої угоди про вільну торгівлю між Україною та Європейським Союзом. Разом з Міністерством економіки та Європейською бізнес-асоціацією 26 жовтня в Дніпропетровську МЦПД провів перший круглий стіл "Наслідки і перспективи договору про вільну торгівлю між Україною та Європейським Союзом".

Мета круглого столу – організація змістовного публічного діалогу між урядом, зацікавленими бізнес-структурами й експертами щодо формування чіткої позиції українського уряду на переговорах про зону вільної торгівлі з ЄС.

Під час заходу керівник проекту Ольга Шумило представила доповідь "Перспективи підписання Договору про вільну торгівлю між Україною та ЄС". Ольга Шумило розповіла, що Україна і ЄС домовилися почати переговори про вільну торгівлю після вступу країни до Світової організації торгівлі і наголосила, що реалізація угод стане першим кроком реальної інтеграції України з ЄС, зокрема забезпечить кращі умови доступу на ринки ЄС для українських компаній.

За додатковою інформацією звертайтеся до Ольги Шумило за телефоном (044) 484-44-00 чи електронною поштою oshumylo@icps.kiev.ua.

вісник центру є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеним до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу marketing@icps.kiev.ua, тел. (044) 484-4410, факс (044) 484-4402. Архів **вісника центру** зберігається за адресою <http://icps.com.ua/publications/nl.html>. Редактор **вісника центру** Ольга Львова (olvova@icps.kiev.ua), тел. (044) 484-4400. Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.