

УДК 32:321.728

БАЛОБАЕВ Владимир Андреевич – заместитель директора Научно-образовательного центра «Восточно-Европейские исследования», Балтийского федерального университета им. Иммануила Канта 236041, Россия, г. Калининград, ул. А. Невского, д. 14. vbalobaev@gmail.com

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ В ПОЛЬШЕ

Аннотация. В статье анализируется процесс реформирования системы управления в Республике Польша с 1989 по 2012 гг. с точки зрения колебаний по линии «президентская республика – парламентаризм». Для изучения данного процесса применяются институциональный и неинституциональный подходы.

Ключевые слова: Республика Польша, конституция, парламентаризм, президентская республика.

На протяжении последних 20 лет в политической науке продолжается спор о преимуществах и недостатках президентской и парламентской систем управления государством¹. За это время политологи рассмотрели множество примеров, как доказывающих, так и опровергающих преимущества обоих систем [Lijphart 1999: 293; Linz J. 1990: 51-69; Horowitz 1990: 73-79]. На сегодняшний день политическая наука не может дать определенного ответа на вопрос, какая же из двух систем или их производных является наиболее подходящей для конкретной страны, что стимулирует продолжение изучения данной тематики на конкретных кейсах.

Как отмечает Л.С. Лыкошина, «в посткоммунистической Польше одной из характерных черт политической жизни являлось недостаточное развитие ее [политической] инфраструктуры» [Лыкошина 2002: 68]. Это касалось как уровня развития демократических институтов, так и демократической политической культуры, а вследствие этого – и элиты. Именно в таких сложных условиях Польша, первой из стран Центрально-Восточной Европы (ЦВЕ) вступившая на путь демократических изменений, пыталась определить структуру политической власти, которая бы гарантировала укрепление демократических ценностей и в то же время смогла бы избежать острых политических кризисов. Так, по мнению известного польского политолога А. Антошевского, одной из главных проблем периода становления демократии является «формирование оптимальной модели власти, определяемой во многом соотношением ее законодательной и исполнительной ветвей» [Antoszewski 1999: 101]. Изучению данного соотношения как определяющего систему правления в государстве и посвящена эта статья.

Современная история демократических изменений в Польше началась в 1980-х гг., когда стремление граждан к участию в управлении государством вошло в конфликт с существовавшей законодательной базой и конституционными основами польского государства. Начавшийся процесс формирования демократической составляющей конституционализма обрел точку роста в 1988 г., когда власти осознали неизбежность политических преобразований и начали переговоры с оппозицией во главе с Л. Валенсой. В начале февраля 1989 г. приступил к работе так называемый «Круглый стол» на вилле Магдаленка. Результатом переговоров стало соглашение, подписанное 4 апреля 1989 г. и предусматривавшее ряд коренных изменений в государственном устройстве Польской Народной Республики. Наряду с уступками оппозиции, выразившимися в частичной либерализации СМИ и легализации движения «Солидарность», соглашение предусматривало либерализацию выборного

¹ В данной статье используется подход О.И. Зазнаева, в соответствии с которым в политологии разграничиваются понятия «форма правления» и «система правления». Под формой правления автор понимает основу формирования высшей государственной власти в той или иной политической системе, которая бывает выборной или наследственной. В свою очередь, систему правления (или систему власти) он определяет как тот или иной тип соотношения прерогатив между исполнительными и законодательными органами государственной власти [Зазнаев 2005: 44-55].

законодательства (35% мест в сейме распределялись на выборной основе, а 65% были гарантированы Польской объединенной рабочей партии (ПОРП) и союзным с ней партиям и организациям), а также восстановление институтов президента и сената. Несмотря на очевидные уступки оппозиции в области изменения системы государственной власти, сформировавшаяся в те годы политическая система стала не плодом осознанных конституционных реформ, а лишь итогом политического компромисса, что отразилось на судьбе этой системы.

Начавшиеся преобразования политической и социально-экономической жизни Польши стали платформой для активизации конституционного процесса, итогом которого стали 7 конституционных реформ, реализованных в 1989–1997 гг. Как отмечает Б.А. Страшун, основными целями начавшегося процесса были: «создание условий для превращения государства в демократическое и правовое, поиск оптимальных форм организации государственной власти, возрождение гражданского общества» [Конституционное право... 2008: 345].

Принятие 7 апреля 1989 г. закона о внесении поправок в Конституцию ознаменовало собой создание Третьей Речи Посполитой. Хотя, как отмечает Б.А. Страшун, власть, подписав соглашение по итогам «Круглого стола», «рассчитывала сохранить свою власть фактически, опираясь на помощь партий-союзников» [Конституционное право... 2008: 675–676]. Конституционная реформа и последовавшие за ней выборы в сейм и сенат продемонстрировали стремление граждан к еще более глубоко политическим изменениям и фактически ознаменовали окончание эпохи коммунизма в Польше.

Оценивая значение «Круглого стола» в польской истории, стоит разделять его роль в переходе к демократическому режиму в Польше и его часто переоцениваемую роль как площадки, на которой разрабатывался институциональный дизайн новой демократии. «Круглый стол» стал лишь опорной точкой для поиска наиболее подходящей системы управления. Контракт между властью и оппозицией, заключенный по итогам переговоров, «придал польской системной трансформации эволюционный характер» [Лучак 2011: 30], но не дал ответов на ключевые для реформирования политической системы вопросы.

Как было отмечено выше, ПОРП рассчитывала, частично допустив оппозицию к законодательной работе, таким образом «освежить» и вновь легитимировать свою собственную власть. Но частично открытые выборы дали неожиданный результат, став точкой отсчета формирования новой партийной системы в Польше.

Что касается сложившейся на тот период системы правления, то заменивший Государственный совет опиравшийся на гарантированное парламентское большинство институт президента, избиравшегося обеими палатами Национального собрания и обладавшего довольно обширными полномочиями в вопросах отзыва правительства и роспуска сейма, а также правом отлагательного вето, и само Национальное собрание, состоявшее теперь из сейма и сената, сформировали полупрезидентскую систему управления с небольшим уклоном в сторону парламентаризма.

В таком виде система просуществовала до 1992 г., когда была принята Малая Конституция, закрепившая все достижения «Круглого стола» и впервые в истории демократической Польши регламентировавшая разделение полномочий между исполнительной и законодательной ветвями власти. Как отмечает А. Антошевский, «ее [Конституции] основной целью было установление хорошо налаженного механизма взаимодействия государственных правовых центров» [Антошевский 2011: 57]. Тем не менее, как показала дальнейшая история развития политической системы страны, Малая Конституция не достигла своей цели. Хотя стоит признать, что именно во время действия Малой Конституции, несмотря на то, что основной линией раздела оставалось отношение к коммунизму, проходила стадия концентрации партийной системы. Кроме того Малая Конституция заложила вектор развития системы управления государством в сторону смешанного типа, хотя и с ощутимыми примесями президентской республики. Так, несмотря на то, что правительство было подотчетно сейму, президент имел право назначать трех так называемых президентских министров — обороны, внутренних и иностранных дел,

а также влиять на назначение новых министров (президент мог не согласиться с отставкой любого из министров). Известный польский политолог Р. Мойяк отмечает, что эффективность института президента не может быть обеспечена только лишь закрепленными в конституции чертами полупрезидентской системы правления, и президент, не имеющий поддержки парламентского большинства, обречен на «политическое одиночество» [Мойяк 1994: 34]. Проявившиеся недостатки Малой Конституции и, прежде всего, нечеткое разделение полномочий между законодательной и исполнительной властью стимулировали разработку нового основного закона, который был принят в 1997 г.

Принятие Конституции 1997 г., действующей ныне, ознаменовало начало нового этапа в политическом развитии страны. Такого мнения придерживаются многие политологи. В частности, А. Сярофф отмечает, что Конституция 1997 г. установила парламентско-кабинетный режим с корректирующей ролью президентуры [Siaroff 2003: 299]. Новая Конституция хотя и внесла необходимые коррективы в разграничение полномочий между ветвями власти, но не предусматривала механизм разрешения конфликтов, которые часто случались во время коабитационных ситуаций. Несмотря на то, что полномочия президента были в значительной степени ограничены, и даже с помощью двух рычагов — права отлагательного вето и права обжалования законов в Конституционном суде, президентура могла достаточно сильно вмешиваться в легислативный процесс. Это противоречие породило две точки зрения относительно возможной модернизации системы управления в Польше: первая — усиление власти президента, а вторая, соответственно, — укрепление позиции премьера. Тем не менее, несмотря на продолжающуюся критику и споры, Конституция 1997 г. способствовала укреплению новой политической системы в Польше, которая, при всех минусах, обеспечила стабильное экономическое развитие, соблюдение демократических прав и свобод. Сложившаяся система управления с конструктивным вотумом недоверия правительству значительно усилила вес премьер-министра и его кабинета в системе высших государственных органов. «Польская модель полупрезидентской республики демонстрирует приближение к искомому балансу институтов, но даже она не гарантирует, хотя и существенно снижает, риск возникновения институциональных конфликтов» [Тарасов 2010: 93].

В то же время нельзя не отметить тот факт, что значительное влияние на политический процесс, результатом которого стали отмеченные выше демократические и экономические завоевания, оказала эффективная партийная система, также прошедшая длительный и сложный путь поиска оптимальных решений, которые смогли бы обеспечить «четкие институциональные рамки партийной конкуренции и равные возможности политического участия акторов в процессе борьбы за власть» [Жуковский 2010: 112].

Таким образом, проследив путь институциональных изменений в Республике Польша, начавшихся за «Круглым столом» в 1989 г. и завершившихся принятием 17 октября 1997 г. нынешней Конституции, можно сделать вывод, что за последние 20 лет страна уверенно продвигалась в сторону смешанной системы политического управления. Предпосылки к формированию смешанной системы управления были заложены в 1989 г., когда был восстановлен институт президента, избираемого обеими палатами парламента. Затем, уже после введения прямых выборов президента, которые сделали этот институт более легитимным в глазах избирателей, чем сейм, Польша еще дальше «мигрировала» в сторону президентской системы управления. Пройдя сложный путь периодов коабитации и конфронтации ветвей власти из-за недостаточно четкого разделения полномочий, авторы Конституции 1997 г. вернули парламенту утраченные были позиции, ограничили многие полномочия главы государства. Важно отметить, что выбор формы правления, а точнее, соотношения исполнительной и законодательной власти, которое и определяется Конституцией, всегда был одним из наиболее важных вопросов институционального дизайна [Балобаев 2012: 81].

Подводя итог, необходимо отметить, что, несмотря на неоднозначное начало демократических преобразований, сложный и длительный процесс конституционного

реформирования, большое число политических кризисов и критику Конституции, стоит признать, что нынешний Основной закон Польского государства, ставший квинтэссенцией политических процессов последнего десятилетия прошлого века, является основой успешного экономического и политического развития Польши.

Список литературы

Антошевский А. 2011. Трансформация политической системы в Польше (методологические комментарии). — *Республика Польша 1989–2009. Избранные проблемы* (под ред. К. Лещинской). Торунь: Изд-во Адам Маршалэк.

Балобаев В.А. 2012. К вопросу о развитии института парламентаризма в Польше. — *Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта*. № 6. С. 79–85.

Жуковский И.И. 2010. *Становление партийной системы Республики Польша*: монография. Калининград: Изд-во РГУ им. И. Канта, 183 с.

Зазнаев О.И. 2005. Дихотомия versus трихотомия: проблема типологии систем правления в политологии. — *Проблемы политической науки* (науч. ред. М.Х. Фарукшин). Казань: Центр инновационных технологий.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: учебник (отв. ред. Б.А. Страшун). 3-е изд., пересмотр. и доп. 2008. М.: Норма. 1136 с.

Лучак А. 2011. Соглашение за «Круглым столом». — *Республика Польша 1989–2009. Избранные проблемы* (под ред. К. Лещинской). Торунь: Изд-во Адам Маршалэк.

Лыкошина Л.С. 2002. Особенности формирования польского парламентаризма: обзор. — *Процессы демократизации в Восточной Европе: ожидания и реальность*. М.: ИНИОН РАН. С. 63–74.

Тарасов И.Н. 2010. Выбор формы правления как институциональная проблема посткоммунизма: опыт стран Центрально-Восточной Европы. — *Политическая экспертиза*. № 1. С. 83–94.

Antoszewski A. 1999. Instytucje władzy ustawodawczej i wykonawczej. — *Polityka w Polsce w latach 90: Wybrane problemy*. Wrocław. P. 95–114.

Horowitz D. 1990. Comparing Democratic Systems. — *Journal of Democracy*. No 4. Vol. 1. P. 73–79.

Lijphart A. 1999. *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. — New Haven, CT: Yale University Press.

Linz J. 1990. The Perils of Presidentialism. — *Journal of Democracy*. No 4. Vol. 1. P. 51–69.

Mojak R. 1994. *The Institution of the President of Poland in Time of Constitutional Transitions*. Warsaw, Wydawnictwo Sejmowe. 311 p.

Siaroff A. 2003. Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction. — *European Journal of Political Research*. No 42 (3). P. 287–312.

BALOBAEV Vladimir Andreevich, Deputy Director of the Research and Education Center «East European Studies», Immanuel Kant Baltic Federal University (A. Nevskogo str., 14, Kaliningrad, Russia, 236041; vbalobaev@gmail.com)

TRANSFORMATION OF POLITICAL SYSTEM IN POLAND

Abstract. The paper analyzes the process of reforming the management system in the Republic of Poland during 1989–2012, paying the special attention to the process of choice between the presidential and parliamentary republic. The author uses the institutional and the neo-institutional methods of analysis.

Keywords: Republic of Poland, constitution, parliamentarism, presidential republic

References

Antoszewski A. Instytucje władzy ustawodawczej i wykonawczej [Legislative and Executive Power Institutes].

– *Polityka w Polsce w latach 90: Wybrane problemy [Politics in Poland in 1990s: Selected Issues]*. Wrocław. 1999. P. 95-114.

Antoszewski A. Political System Transformation in Poland (methodological comments). – *Republika Polsha 1989–2009 Izbranne problemy (pod. red. K. Leschinskoi) [Republic of Poland 1989–2009. Selected Issues (ed. K. Leszinska)]*. Torun. 2011.

Balobaev V.A. K voprosu o razvitiu instituta parlamentarizma v Pol'she [To the Question of the Parliament Institution Development in Poland]. – *Vestnik of IKBFU*. 2012. No 6. P. 79-85.

Horowitz D. Comparing Democratic Systems. – *Journal of Democracy*. 1990. No 4. Vol. 1. P. 73-79.

Konstitucionnoe (gosudarstvennoe) pravo zarubezhnyh stran (pod red. B.A. Strashuna) [Constitutional Law in the Foreign Countries (ed. B.A. Strashun)]. 3rd edition, revised. M.: Norma Publ. 2008. 1136 p.

Lijphart A. *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. – New Haven, CT: Yale University Press. 1999.

Linz J. The Perils of Presidentialism. – *Journal of Democracy*. 1990. No 4. Vol. 1. P. 51-69.

Luchak A. Soglasenie za «Kruglym stolom». [«Round Table» Agreement]. – *Republika Polsha 1989–2009. Izbranne problemy (pod. red. K. Leschinskoi) [Republic of Poland 1989–2009. Selected Issues. (ed. K. Leszinska)]*. Torun. 2011.

Lykoshina L.S. Osobennosti formirovaniya pol'skogo parlamentarizma: obzor [Special Features of the Polish Parliament Formation: review]. – *Processy demokratizacii v Vostochnoj Evrope: ozhidaniya i real'nost' [Democratization Processes in the Eastern Europe: Expectations And Reality]*. M.: RAS INION Publ. 2002. P. 63-74.

Mojak R. *The Institution of the President of Poland in Time of Constitutional Transitions*. Warsaw, Wydawnictwo Sejmowe Publ. 1994. 311 p.

Siaroff A. Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction. – *European Journal of Political Research*. 2003. No 42(3). P. 287-312.

Tarasov I.N. Vybor formy pravleniya kak institucional'naya problema postkommunizma: opyt stran Central'no-Vostochnoj Evropy [The Choice of the Governance Form as the Institutional Problem of the Post-Communism: the Experience of the Central and Eastern Europe]. – *Politicheskaya e'kspertiza*. 2010. No 1. P. 83-94.

Zaznaev O.I. Dihotomija versus trihotomija: problema tipologii sistem pravleniya v politologii [Dichotomy Versus the Trichotomy: the Problem of the Typology of the Governance Systems in the Political Science]. – *Problemy politicheskoi nauki [The Problems of the Political Science (ed. by M.X. Farukshin)]*. Kazan': The Center of the Innovative Technology Publ. 2005.

Zhukovskii I.I. *Stanovlenie partijnoi sistemy Respubliki Polsha: monografia [Building of the Party System in Poland]*. Kaliningrad: IKRSU Publ. 2010. 183 p.

УДК 324 342.8

ЛЮЛЬКОВСКИЙ Андрей Эдуардович – магистр, аспирант кафедры политических систем Института политологии Лодзинского университета

90-127, Польша, г. Лодзь, ул. Складова, 41/43. andrzejlulkowski@gmail.com

ОНАШ Мачей – магистр, аспирант кафедры политических систем Института политологии Лодзинского университета maciej.onasz@gmail.com

ВЫБОРЫ В ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И РЕСПУБЛИКИ ПОЛЬША

Аннотация. В современных демократиях выборы в органы законодательной власти осуществляются посредством прямых всеобщих выборов. Как правило, процедура избрания парламентариев определена на национальном конституционном уровне. Особенным в данном контексте представляется законодательный орган Европейского союза, избираемый, начиная с 1979 г., путем прямых выборов и представляющий на сегодняшний день интересы более чем 500 млн граждан 28 стран ЕС. Компетенции по законодатель-