

Смаль Светлана Владимировна

кандидат политических наук, доцент,
доцент кафедры политологии
факультета истории и социальных наук
Российского государственного педагогического
университета им. А.И. Герцена

Пашковский Евгений Александрович

старший преподаватель кафедры политологии
факультета истории и социальных наук
Российского государственного педагогического
университета им. А.И. Герцена

ОСОБЕННОСТИ РЕФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНСТИТУТОВ ПОЛЬШИ: КОНФЛИКТОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Аннотация:

В статье рассматривается политический процесс в Польше. Акцентируется внимание на серьезных изменениях, произошедших во внутренней и внешней политике страны после выборов 2015 г., когда политические институты сосредоточились в руках представителей партии «Право и справедливость». Сложившаяся ситуация может быть охарактеризована как кризисная, что подтверждается при помощи единой теории анализа конфликта В.А. Светлова. Аналитические изыскания, а также два диграфа, отображающие взаимоотношения властей, оппозиционных сил и внешних акторов после прихода к власти и проведения ряда реформ и иных политических преобразований, иллюстрируют различие между конфликтом в системном смысле и конфликтом в обыденном понимании этого термина: складывающееся дальнейшее развитие и разрешение системного конфликта является антагонистическим, при этом сама система становится устойчивой и не только сохраняет целостность и поливариативность развития, но и приумножает их.

Ключевые слова:

государственные институты, политическое развитие, Польша, политический конфликт, единая теория анализа конфликта.

Smal Svetlana Vladimirovna

PhD in Political Science,
Associate Professor,
Political Science Department,
School of History and Social Sciences,
Herzen State Pedagogical University of Russia

Pashkovsky Evgeny Aleksandrovich

Senior Lecturer,
Political Science Department,
School of History and Social Sciences,
Herzen State Pedagogical University of Russia

REFORMS OF STATE INSTITUTIONS IN POLAND: A CONFLICT ASPECT

Summary:

The paper deals with the political process in Poland. There have been major changes in both domestic and foreign policy of the country after the 2015 election resulting in the consolidation of power and political institutions by the representatives of the Law and Justice party. This situation can be regarded as a crisis which is confirmed by the unified theory of conflict analysis by V.A. Svetlov. The authors designed two digraphs reflecting the relationship of Polish authorities, opposition groups with the external actors after coming to power and conducting political reforms by the Law and Justice party. These digraphs illustrate the difference in the conflict from the system and ordinary perspective. Further development and resolution of system conflict are antagonistic; however, the system becomes sustainable, retains and enhances its integrity and multiple variations of its development.

Keywords:

state institutions, political development, Poland, political conflict, unified theory of conflict analysis.

Долгое время исследователи рассматривали Польшу как успешный пример демократического транзита – процесса перехода от коммунистического режима к стабильной консолидированной демократии. Первоначальный этап трансформации 1989–2001 гг. характеризовался крайней многопартийностью и быстрой сменой правительств (кроме правоцентристского правительства Е. Бузека (1997–2001 гг.), составы не удерживались у власти больше года). В ходе изменений 2001–2015 гг. польское правительство было последовательно сформировано левыми, правыми и центристской коалицией. Партии, получившие большинство голосов, должны были вступить в коалицию с малыми объединениями.

В 2015 г. произошли серьезные изменения во внутренней политике Польши. На выборах президента, парламентских выборах в Сейм и Сенат победу одержали кандидаты от партии «Право и справедливость». По итогам голосования избирателей правящая партия получила парламентское большинство (более 50 % голосов) в результате стечения следующих обстоятельств.

1. Популярный политический лидер и председатель правительства Польши в 2007–2014 гг. Д. Туск был выдвинут на руководящий пост в Европейском совете. В связи с этим партия

«Гражданская платформа» (формирующая правительственную коалицию с Польской крестьянской партией) оказалась в предвыборный период без харизматичного лидера.

2. «Право и справедливость» провела смену кандидатов. В отличие от непопулярного Я. Качиньского претенденты на пост президента (А. Дуда) и председателя правительства (Б. Шидло) не имели антирейтинга и воспринимались как новая генерация политиков.

3. Партия социал-демократических левых сил вместе с союзниками сформировала избирательный блок «Объединенные левые». Для прохождения в нижнюю палату польского парламента ему необходим был набор 8 % вместо преодоления традиционного 5 %-го барьера. Результат коалиции на выборах составил 7,55 %, и левые не вошли в парламент [1]. Итогом стало перераспределение сил – 38 % голосов на выборах в Польский сейм, полученных «Правом и справедливостью», позволили занять 51 % мест в Сейме. Сравнение по электоральным циклам 2011 и 2015 гг. приведено в таблице 1.

Таблица 1 – Результаты выборов 2011 и 2015 гг. в Польский сейм

Партия	Результат 2011 г., %	Число мест в Сейме	Результат 2015 г., %	Число мест в Сейме
«Право и справедливость»	39,0	201	37,5	138
«Гражданская платформа»	29,9	157	24,0	235
«Движение Паликота»	10,0	40	–	–
Польская крестьянская партия	8,0	28	5,1	16
Левые силы	8,0	27	7,5	–
«Современность»	–	–	7,6	28
«Кукиз'15»	–	–	8,8	42

Таким образом, глава государства, правительство и парламентское большинство стали подконтрольны одной партийной структуре [2]. Основатель партии – бывший председатель польского правительства Я. Качиньский – сосредоточил контроль над польскими государственными институтами, сохранив статус депутата Польского сейма.

Сразу после начала работы органов власти правящая партия инициировала принятие ряда законодательных инициатив, которые должны были упрочить ее позиции в государстве. Представлена реформа назначения судей Верховного суда и судей общей юрисдикции. По предложению фракции «Право и справедливость» судебские кандидатуры должны были утверждаться Министерством юстиции. По итогам заседаний парламента закон был одобрен, принят Сеймом, утвержден Сенатом и подписан президентом Польши [3].

Также правящая партия инициировала рассмотрение законопроекта о полном запрете абортов на территории Польши, но затем была вынуждена отказаться от этого после массовых протестов по всей стране. Следующий проект заключался в установлении контроля за общественным (получающим государственное финансирование) телевидением. Профильное министерство приняло решение уволить директоров телеканалов, которые не были лояльны к правящей партии. Кроме того, новое руководство отправило в отставку чиновников Министерства обороны и Министерства иностранных дел, проходивших обучение в военных и дипломатических академиях Советского Союза.

Действия партии «Право и справедливость» привели к активному протесту политической оппозиции – как парламентской, так и внепарламентской. При этом меры правительства вызвали критику со стороны руководства Евросоюза. Европейский совет – высший исполнительный орган ЕС – возглавляет Д. Туск, являющийся политическим оппонентом действующего правительства Польши и председателем правительства в 2007–2015 гг. Европейский союз обратил внимание на нарушения, содержащиеся в законах. Руководство ЕС считало, что действия Польши не способствуют демократизации страны и ущемляют конституционные права граждан [4]. В качестве возможных санкций за данные решения Европейский совет предложил ограничить субсидирование Польши в рамках программ ЕС.

Польское правительство в 2017 г. в процессе переназначения Д. Туска на должность председателя Европейского совета отказалось поддержать его кандидатуру [5]. Все остальные государства – члены ЕС единогласно приняли ее. Политические разногласия между Д. Туском и Я. Качиньским стали основанием для конфликта между Польшей и ЕС. Поддержка еврооптимиста Д. Туска в противовес откровенно евроскептическому польскому правительству являлась демонстрацией европейского единства. Дополнительной претензией в адрес Польши помимо внесения изменений в законодательство послужил отказ от размещения беженцев из Ближнего Востока на ее территории. Руководство страны заявило, что Польша приняла у себя беженцев из Украины. При этом данная категория представлена сезонными рабочими [6].

Конфликтные отношения с руководством ЕС сопровождаются разногласиями с соседними государствами, не входящими в него. 2018 год в отношениях Польши и Украины стал напряженным из-за 75-летней годовщины Волынской резни – национальной чистки на Волыни, жертвами которой стали десятки тысяч этнических поляков. Руководство двух стран сделало несколько демонстративных жестов. Президент Украины П. Порошенко героизировал бойцов украинской повстанческой армии, совершавших этнические чистки. Польское правительство приняло решение о признании события геноцидом, что было подтверждено указами президента и резолюцией Польского сейма [7].

Подобное развитие событий в современной Польше позволяет применить положения единой теории анализа конфликта, приоритет в разработке которой принадлежит В.А. Светлову [8]. Для нашего исследования необходимо построить и оценить модель продолжающегося в Польше конфликта. Из определения конфликта как системного явления следует, что модель должна состоять нескольких компонентов:

- непустого множества элементов,
- непустого множества отношений этих элементов.

При этом необходимо соблюдение некоторых условий:

- каждое отношение должно быть определено как позитивное или негативное;
- если система находится в конфликтном состоянии, ее элементы находятся в отношении отрицательной обратной связи.

Очевидно, что этим условиям отвечает представление конфликта как системы в виде упорядоченного графа. Его вершины – элементы конфликта, обозначенные буквами латинского алфавита – А, В, С и т. д. Множество всех вершин графа – X, множество всех упорядоченных отношений – Y. Тогда произвольный граф G имеет следующее формальное определение:

$$G = (X, Y), \quad (1)$$

где $X = \{A, B, C, \dots\}$ – множество всех вершин графа (элементов конфликта); $Y = \{AB, BC, CB, \dots\}$ – множество упорядоченных линий графа (отношений элементов конфликта), имеющих позитивный (+) или негативный (–) характер.

Для более полного анализа необходимо ввести следующие несложные определения. Путь графа – множество упорядоченных линий вида АВ, ВС, ..., DE, где точки А, В, С, D, Е различны, а пары вида АВ и ВА различаются порядком элементов, при этом ни одна линия не встречается более одного раза. Цикл графа – указанный путь вместе с линией EA. Длина цикла – число линий в нем. Знак цикла s – результат произведения знаков его линий согласно формуле, представленной на рисунке 1.

	+	–
+	+	–
–	–	+

Рисунок 1 – Формула цикла графа в рамках единой теории конфликта

Цикл является сбалансированным (непротиворечивым), если он имеет общий знак «+», и несбалансированным (противоречивым) – в противном случае. Из этого вытекает, что означенный граф сбалансирован, только если все его циклы сбалансированы. В связи с этим В.А. Светлов утверждает, что «система находится в конфликтном состоянии, если и только если хотя бы один ее цикл не сбалансирован» [9, с. 72].

Конфликт рассмотрен в тактическом масштабе в целях выявления общих тенденций развития практики политического взаимодействия на сложноуправляемых территориях. Далее перечислены стороны анализируемого конфликта в Польше.

Сторона А – правящая партия «Право и справедливость» и ее представители, куда отнесены также президент А. Дуда и правительство во главе сначала с Б. Шидло, а с декабря 2017 г. – с М. Моравецким [10].

Сторона В – оппозиционные силы: «Гражданская платформа», «Кукиз'15», «Современность» и Польская крестьянская партия, главным образом «Гражданская платформа» как главный противник правящей партии.

Сторона С – Европейский союз, с которым у современной Польши складываются сложные отношения по ряду вопросов.

Сторона D – страны-соседи, не являющиеся членами ЕС, в данном случае в расчет принята только Украина, потому что к РФ отношение Польши было стабильным на протяжении более чем 3 лет.

Таким образом, граф, иллюстрирующий сложившуюся ситуацию на момент прихода к власти политической партии «Право и справедливость», выглядит, как показано на рисунке 2.

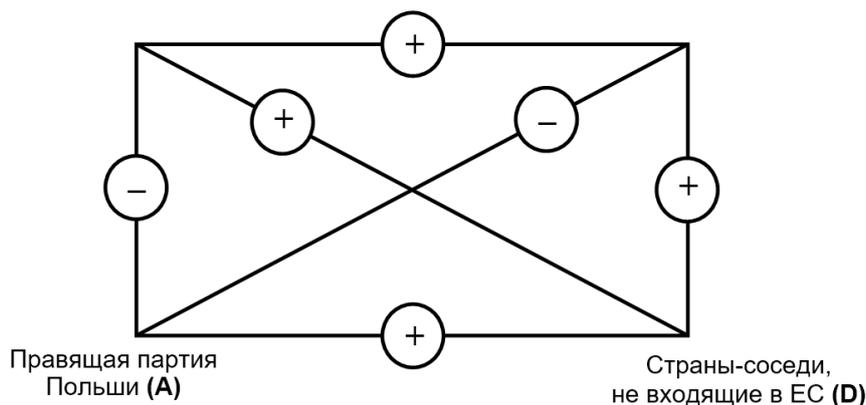


Рисунок 2 – Диграф взаимоотношения властей, оппозиционных сил Польши и внешних акторов после прихода к власти

Далее следует интерпретировать выбранные элементы и модальность взаимосвязей. Правящая партия «Право и справедливость», или сторона А, имеет полинаправленный отрицательный вектор, отношение этой стороны конфликта ко всем другим обуславливает наличие конфликта и возможность его развития в изучаемой системе. Отрицательное отношение к Европейскому союзу было постулировано в их предвыборной программе, к оппозиционному блоку – детерминировано политической борьбой, однако отношение к соседям было положительным.

Сторона В, где сосредоточены оппозиционные партии силы, имеет положительную ориентацию ко всем участникам описываемой системы, за исключением политических оппонентов.

Европейский союз (сторона С) в силу проводимой политики по крайней мере официально провозглашает, что со всеми участниками имеет только положительные связи.

Сторона D описываемой системы – страна, имеющая общую границу и довольно сложные отношения с Польшей. Однако на момент прихода к власти партии «Право и справедливость» в 2015 г. Украина, как и ЕС, заявляла о положительно ориентированном отношении ко всем другим анализируемым акторам.

Таким образом, граф, изображенный на рисунке 2, иллюстрирует следующее состояние:

1) А – объект конфликта, или фактор полисоставного политического взаимодействия, выполняющий описанные функции, рассматриваемый как социальное явление, которое вызывает самую конфликтную ситуацию;

2) В, С и D – стороны конфликта.

Диграф является несбалансированным, так как имеет три несбалансированных полуцикла: {AB, CB, DC, DA}, {AC, AD, DC}, {AB, BD, DA}. Таким образом, невзирая на большое количество положительных петель обратной связи, очевидно, что система находится в конфликте и не может продолжать существовать в прежних качественных границах.

В исследуемом конфликте власть, сосредоточенная в руках политической партии «Право и справедливость», инициировала ряд реформ, описанных ранее. В результате их реализации диграф приобрел вид, представленный на рисунке 3.

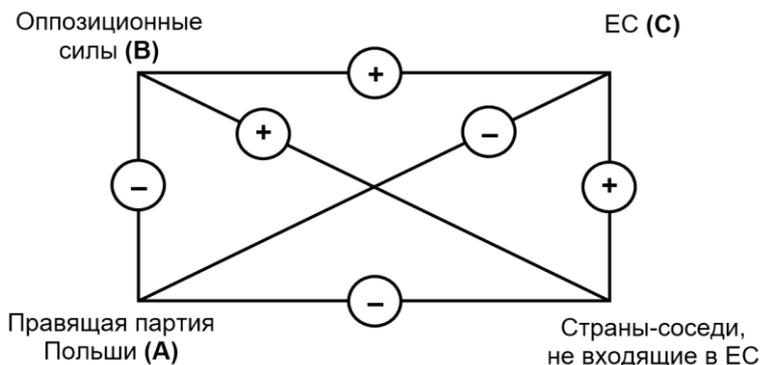


Рисунок 3 – Диграф взаимоотношения властей, оппозиционных сил Польши и внешних акторов после осуществления реформ

Отношение А к D приобрело знак «–», характеризующий острую фазу конфликта. При этом, однако, диграф стал сбалансированным. Так, возможно разбить множество его точек на два подмножества: $X_1 = \{A, B, C\}$ и $X_2 = \{D\}$, где все отношения между элементами внутри каждого подмножества имеют знак «+», а между компонентами разных подмножеств – знак «–». Такое разрешение системного конфликта называется антагонистическим, парадоксальным с точки зрения системного понимания, которое не только не ослабляет, а наоборот, увеличивает поливариативность дальнейшего развития системы при сохраняющемся конфликте и его системных проявлениях. Это в совокупности усиливает синергетичность системы и способствует возрастанию целостности взаимодействия ее составляющих.

Описанная ситуация ярко иллюстрирует различие между конфликтом в системном смысле и конфликтом в обыденном понимании этого термина. Акты реализации реформ и иных политических преобразований, которые многие отождествляют с конфликтом, являются способом устранения дисбаланса и приводят систему в бесконфликтное состояние в качественном смысле.

Также существует методика количественной оценки степени конфликтности системы, которую можно проиллюстрировать, используя следующую формулу:

$$M = -b/b, \quad (2)$$

где M – степень конфликтности системы, b – количество полуциклов диграфа, $-b$ – число несбалансированных полуциклов.

Значения, приобретаемые после подсчетов, могут находиться в промежутке от 1 до 0, их интерпретация такова: $M = 0$ – система качественно абсолютно конфликтна; $M = 1$ – система качественно бесконфликтна.

Следовательно, для графа, изображенного на рисунке 2, $M = 3/5 = 0,6$. Полученное значение необходимо расписать подробнее. Изучаемый граф имеет всего пять полуциклов: $\{AB, BC, CA\}$, $\{AC, CD, DA\}$, $\{AB, BD, DA\}$, $\{BC, CD, DA\}$ и $\{AB, BC, CD, DA\}$. При этом, как мы упоминали ранее, имеются три несбалансированных полуцикла: $\{AB, CB, DC, DA\}$, $\{AC, DA, DC\}$, $\{AB, BD, DA\}$. Таким образом, $M = 3/5 = 0,6$, что характеризует исследуемую систему как конфликтную на 60 % из 100 %, или на 0,6 из 1,0. При этом система имела $2^{4-1} = 8$ вариантов разрешения конфликта, вероятность которых различна и зависит от внешних воздействий, а также от количественных характеристик (взвешенности) отношений элементов.

Необходимо констатировать, что правящая партия в Польше осуществляет конфронтационный курс как во внешней политике страны, так и во внутренней. Ее инициативы вызывают международные и внутривнутриполитические конфликты, подрывая внешнеполитический имидж государства и внутреннюю политическую стабильность. Можно сделать вывод, что однопартийный кабинет, сформированный без учета мнения других партий, не способствует консолидации демократии и развитию гражданского общества [11], создавая условия к давлению на все ветви власти со стороны партии-победителя. В этих условиях действия власти являются конституционными де-юре, но де-факто ограничивают политический плюрализм.

Ссылки:

1. Deloy C. The Law and Justice Party Win the Parliamentary Elections and the Absolute Majority [Электронный ресурс] / Foundation Robert Schuman. 2015. URL: <https://www.robert-schuman.eu/en/doc/oeo/oeo-1614-en.pdf> (дата обращения: 29.01.2019).
2. Polish General Elections 2015 [Электронный ресурс] // Chambre de commerce franco-polonaise. URL: <http://ccifp.pl/wp-content/uploads/2015/11/Polish-General-Elections-2015-Analysis.pdf> (дата обращения: 29.01.2019).
3. White Paper on the Reform of the Polish Judiciary [Электронный ресурс] // Chancellery of the Prime Minister Warsaw. 2018. March 7. URL: https://www.premier.gov.pl/files/files/white_paper_en_full.pdf (дата обращения: 29.01.2019).
4. Michelot M. How Can Europe Repair Breaches of the Rule of Law? [Электронный ресурс] // Européen fondé par Jacques Delors. 2018. Apr. 4. URL: <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/04/BreachesoftheRuleofLaw-Michelot-March18.pdf> (дата обращения: 29.01.2019).
5. Czaputowicz J. The Controversial Election of Donald Tusk [Электронный ресурс] // Polska.pl. 2017. March 27. URL: <https://polska.pl/politics/opinions/controversial-election-donald-tusk> (дата обращения: 29.01.2019).
6. Lindsay F. Ukrainian Immigrants Give the Polish Government an Out on Refugees [Электронный ресурс] // Forbes. 2018. Sept. 19. URL: <https://www.forbes.com/sites/freylindsay/2018/09/19/ukrainian-immigrants-give-the-polish-government-an-out-on-refugees/#2b2c392a4bb1> (дата обращения: 29.01.2019).
7. President: This is One of the Most Tragic and Painful Pages of Polish History during World War II [Электронный ресурс] // The official website of the President of the Republic of Poland. 2018. July 11. URL: <http://www.prezydent.pl/en/news/art,798,this-is-one-of-the-most-tragic-and-painful-pages-of-polish-history-during-world-war-ii.html> (дата обращения: 29.01.2019).
8. Светлов В.А. Аналитика конфликта. СПб., 2001.
9. Там же. С. 72.
10. Główne tezy exposé premiera Mateusza Morawieckiego [Электронный ресурс] // Polityca.pl. 2017. Dec. 12. URL: <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1731102,1,glowne-tezy-expos-premiera-mateusza-morawieckiego.read> (дата обращения: 29.01.2019).
11. Гайнутдинова Л.А. Демократические функции гражданского общества // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2009. № 97. С. 315–323.

References:

- Czaputowicz, J 2017, 'The Controversial Election of Donald Tusk', *Polska.pl*, March 27, viewed 29 January 2019, <<https://polska.pl/politics/opinions/controversial-election-donald-tusk>>.
- Deloy, C 2015, 'The Law and Justice Party Win the Parliamentary Elections and the Absolute Majority', *Foundation Robert Schuman*, viewed 29 January 2019, <<https://www.robert-schuman.eu/en/doc/oeo/oeo-1614-en.pdf>>.
- Gainutdinova, LA 2009, 'Democratic Functions of Civil Society', *Izvestiya Rossiyskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A.I. Gertsena*, no. 97, pp. 315-323, (in Russian).
- 'Główne tezy exposé premiera Mateusza Morawieckiego' 2017, *Polityca.pl*, Dec. 12, viewed 29 January 2019, <<https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1731102,1,glowne-tezy-expos-premiera-mateusza-morawieckiego.read>>, (in Polish).
- Lindsay, F 2018, 'Ukrainian Immigrants Give the Polish Government an Out on Refugees', *Forbes*, Sept. 19, viewed 29 January 2019, <<https://www.forbes.com/sites/freylindsay/2018/09/19/ukrainian-immigrants-give-the-polish-government-an-out-on-refugees/#2b2c392a4bb1>>.
- Michelot, M 2018, 'How Can Europe Repair Breaches of the Rule of Law?', *Européen fondé par Jacques Delors*, Apr. 4, viewed 29 January 2019, <<https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/04/BreachesoftheRuleofLaw-Michelot-March18.pdf>>.
- 'Polish General Elections 2015' 2015, *Chambre de commerce franco-polonaise*, viewed 29 January 2019, <<http://ccifp.pl/wp-content/uploads/2015/11/Polish-General-Elections-2015-Analysis.pdf>>.
- 'President: This is One of the Most Tragic and Painful Pages of Polish History During World War II' 2018, *The official website of the President of the Republic of Poland*, July 11, viewed 29 January 2019, <<http://www.prezydent.pl/en/news/art,798,this-is-one-of-the-most-tragic-and-painful-pages-of-polish-history-during-world-war-ii.html>>.
- Svetlov, VA 2001, *Conflict Analytics*, St. Petersburg, (in Russian).
- 'White Paper on the Reform of the Polish Judiciary' 2018, *Chancellery of the Prime Minister Warsaw*, March 7, viewed 29 January 2019, <https://www.premier.gov.pl/files/files/white_paper_en_full.pdf>.