

# The political regime of the Republic of Poland: the main issues and challenges of that time

## Політичний режим Республіки Польща: основні проблеми та виклики сьогодення

Mikola Marchuk

### Key words:

*political regime, democracy, civil society, multiculturalism, market economy, free press.*

### Ключові слова:

*політичний режим, демократія, громадянське суспільство, мультикультуралізм, ринкова економіка, вільна преса.*

**Постановка проблеми.** Спосіб реалізації влади в державі є не тільки відображенням розвиненості конкретного державноорганізованого суспільства, але й закономірною реакцією держави на ті проблеми та виклики, що ставлять перед нею реалії політичного життя. Кожна держава самостійно формує конкретний набір прийомів, методів, форм, способів здійснення політичного впливу в суспільстві у конкретний проміжок часу і саме їх сукупність визначає рівень демократичності цієї держави та реальність її влади.

Україна обрала європейський шлях свого розвитку, а тому ми маємо чітко розуміти, що, крім позитивних моментів, членство в Європейському Союзі принесе нам певні проблеми та труднощі. Нам уже нині необхідно вивчати особливості реагування держав ЄС на них та готуватися до їх вирішення.

Класичним прикладом держави постсоціалістичної трансформації, яка своїм досвідом реформування підтверджує загальний успіх демократичного розвитку країн Центральної Європи є Республіка Польща. Дослідження демократичних перетворень, що мали та продовжують мати місце у Республіці Польща, є досить **актуальним** для України з огляду на обраний нею шлях європейської інтеграції, спільне історичне минуле наших народів, сусіднє географічне положення та подібні соціально-демографічні показники обох цих держав, а також той факт, що Республіка Польща має великий, хоча подекуди й неоднозначний, досвід утвердження надбань європейської демократії.

**Стан дослідження.** Проблематика становлення та розвитку Республіки Польща як демократичної держави є досить популярною останнім часом. Вона привертає до себе увагу представників не тільки юриспруденції, але й політологів, істориків, а подекуди навіть філософів, психологів та кримінологів. У вітчизняній науці конституційного права окремі питання демократичного становлення країн Східної Європи взагалі та Польщі зокрема, досліджували такі знані вчені: М. Баймуратов, М. Кельман, А. Крусян, В. Речицький, В. Ріака, О. Скрипнюк, П. Стецюк, В. Федоренко, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та інші. Проте політичні події 2015–2018 рр. у Республіці Польща стали тими викликами, які майже цілком змінили не тільки увесь вектор польської демократії, але й його оцінку провідними демократичними країнами сучасності, що вказує на нагальну потребу більш детального дослідження вказаної проблематики засобами саме конституційної науки.

**Мета статті** полягає у визначенні основних проблем та викликів, з якими зіштовхуються керівні органи Республіки Польща у процесі реалізації ними владних повноважень.

**Виклад основного матеріалу.** Зростання іміджу та впливу Польщі у Європейському Союзі протягом останніх років супроводжувалося й тими негативними проявами, що спостерігалися у політиці даного квазідержавного об'єднання. Економічна криза, криза політики мультикультуральності, посилена проблемою біженців, незадоволеність політикою більш «старих» держав-членів ЄС, а також безпекові виклики на фоні популістських заяв окремих політичних сил породили у польському суспільстві та політикумі цілу плеяду євроскептиків та противників ліберально налаштованої Європи, що мало наслідком затягну політичну кризу усередині Польщі та кризу зовнішніх стосунків із ЄС. Сприяли такій ситуації і ментальні особливості польського народу, засновані на глибоко консервативних соціальних практиках. Зокрема,

традиційна польська амбітність та католицька побожність, які зіштовхуються з процесом становлення більш ліберальних європейських цінностей та вірувань<sup>1</sup>.

Накладання особливостей національної ментальності на певну упередженість, а подекуди й дискримінацію польських найманих робітників (виражену, насамперед, у нерівності зарплат та темпах їх зростання порівняно з корінними жителями) у Німеччині, Ірландії або Великій Британії стали основою для нарікань поляків на бездіяльність та поблажливості власних політичних лідерів щодо діяльності ЄС та практики «подвійних» стандартів. Ці та інші обставини приводять до посилення правих партій – крайніх націоналістів та релігійних фундаменталістів, котрі закликають зосередитися лише на власній (польській) історії та враховувати, насамперед, національні, а не союзні проблеми та виклики.

У жовтні 2015 р. партія «Право і справедливість» (далі – «ПіС») здобула рішучу перемогу на парламентських виборах у Польщі, отримавши абсолютну більшість у Сеймі і свого президента Я. Качинського. Прийшовши до влади, «ПіС» здійснила кілька популярних з точки зору польського суспільства змін, приміром, скасувала ухвалу про підвищення пенсійного віку, збільшила виплати на дітей сім'ям із двома та більше дітьми, мінімальну зарплатню тощо. Така політика польського уряду в ЄС була названа популістською, оскільки не відповідала реальному стану польської економіки та кризовим явищам в Євросоюзі.

Разом із тим політичне протистояння між партією «ПіС» та партією «Громадянська платформа», яка прогнала вибори, мало своїм наслідком владну кризу у Польщі. Посилюючи свій політичний вплив у державі, партія «ПіС» відмовилася надати місце суддям, призначеним урядом партії «Громадянська платформа». Нові лідери поєднали ці дії з додатковим призначенням двох суддів перед закінченням їхніх каденцій. Конституційний Трибунал відмовився допустити їх до складання присяги. Голова Трибуналу, ставши на бік Уряду, зробив це через голови інших членів цієї судової інстанції. Таким чином, Польща отримала дві команди суддів. Тоді «ПіС» вирішила змінити регламент Трибуналу, провівши відповідні закони через Парламент, в якому мала більшість. Трибунал знову зреагував, визнавши ці закони неконституційними. Відтоді між Урядом і Конституційним Трибуналом триває протистояння, і ця гілка судової влади, власне, паралізована.

Реакцією ЄС на ці політичні події в Польщі стало ухвалення резолюції, в якій такі дії були названі систематичною загрозою верховенству права. На думку представників Брюсселя, Польща порушує ст. 7 Угоди з ЄС, через що країна може зазнати санкцій, а її право голосу може бути призупинене<sup>2</sup>. Таким чином, внутрішня політична криза в Польщі була підсилена зовнішніми викликами.

Одним з аспектів здійснення внутрішньої політики та певним елементом тиску на європейські інституції з боку керівництва Республіки Польща постало питання контролю за державними ЗМІ, яке викликало значний резонанс як у Польщі, так і поза її межами. Першим суперечки викликав т.зв. «малий закон про медіа» (підписаний у січні 2016 р.), який, по суті, представляв поправки до Закону про радіомовлення та телебачення<sup>3</sup>. Він починав реформу суспільних мовників Польщі – каналу «ТVP», суспільного радіо та інформаційної агенції «РАР». Із «суспільних» вони перетворювалися на «національні»: зміна статусу передбачила збільшення контролю над медіа. Влітку 2016 р. Уряд Польщі на підставі окремого закону створив Національну Раду ЗМІ<sup>4</sup>. Рада була наділена правом призначати чи звільняти співробітників національних медіа та контролювати їхню роботу: вона хоча і не надає конкретні темники, але слідкує за «балансом тем», за тим, як медіа культивують національні традиції, патріотизм та національні цінності. Однією з ініціатив Ради стало виокремлення історії Польщі як пріоритетної теми. Такий підхід цілком закономірно викликає підозри, що реальною метою цієї реформи було і залишається бажання зробити ЗМІ речником режиму. «На мою думку, йдеться про прибирання до рук урядом громадських медіа, перетворення їх на канал пропаганди. Разом із рішеннями щодо Конституційного Трибуналу, законом про держслужбу, дозволом стежити за людьми в інтернеті це виглядає як демонтаж демократії. Це елементи недемократичної системи», – зазначає з цього приводу екс-керівник першого інформаційного каналу «Radio Polskie Jedynka» К. Домброва<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Rice C. Democracy. Stories from the long Road to Freedom. New York:Twelve, 2017. 496 p.

<sup>2</sup> Вітович І. Урвався терпець: за що Єврокомісія наклала на Польщу безпрецедентні в історії ЄС санкції / Україна молода, 2017. URL: <http://umoloda.kiev.ua/number/0/2006/118964>

<sup>3</sup> Ustawa «O radiofonii i telewizji» z dnia 29 grudnia 1992 r. Dziennik Ustaw, 1993. nr 7. poz. 34.

<sup>4</sup> Ustawa «O Radzie Mediów Narodowych» z dnia 22 czerwca 2016 r. Dziennik Ustaw, 2016. poz. 929.

<sup>5</sup> Безп'ятчук Ж. Три виклики польської демократії. URL: <https://hromadske.ua/posts/try-vyklyky-polskoi-demokratii>.

Досі приватні ЗМІ користувалися певним імунітетом, але багатьом спостерігачам здається, що це лише справа часу й уряд візьметься за них згодом. Особливо європейську спільноту непокоїть, що нове законодавство про медіа обмежує іноземну власність (три найбільші медіа-канали в Польщі належать німецьким підприємцям), оскільки за цими статтями уряд скорочує валютну рекламу. Це серйозно послаблює приватні ЗМІ в Польщі та збільшує їх непряму залежність від державного забезпечення ресурсами, адже якщо іноземці не зможуть володіти цими засобами, а держава їх не фінансуватиме, то вони можуть просто зникнути.

На зміни в суспільних медіа гостро відреагували міжнародні медіа-організації. «Репортери без кордонів», «Спілка європейських журналістів», «Європейська федерація журналістів» та «Європейський союз мовників» у день прийняття закону висловили обурення негайністю прийняття цього закону та відсутністю консультацій.

Ці перетворення по-різному оцінили і громадські організації в самій Польщі. Зокрема, варто зауважити й проурядову позицію з цього питання «Товариства польських журналістів», котрі вважають, що така гостра критика міжнародних організацій була висловлена без ознайомлення з основними фактами, оскільки ухвалені зміни є лише перехідним етапом на шляху побудови медіа, які творитимуть простір для суспільної дискусії з ретельністю та плюралізмом.

Із цього питання нам імponує позиція, висловлена журналістом тижневика «Dziennik Gazeta Prawna» М. Потоцьким. За його словами, те, що більшість ЗМІ або підтримують, або виступають активно проти влади, і є найголовнішою проблемою польської демократії. А справді об'єктивних видань бракує<sup>6</sup>.

Посиленням впливу державної влади на польське суспільство можна вважати розробку нового закону, яким змінюється порядок стеження за громадянами, прийнятого майже одночасно з «малим законом про медіа». Він впорядковує доступ спецслужб до телекомунікаційних даних громадян. Тепер із дозволу суду силовики отримали дозвіл на стеження, прослуховування, вивчення кореспонденції, доступ до пошти та отримання даних із будь-яких носіїв (зокрема комп'ютерів і телефонів) та можуть стежити за особами протягом 18 місяців. Закон набув чинності у лютому 2016 р.<sup>7</sup>

У червні того ж року запрацював ще один закон, пов'язаний із спецслужбами. Це так зване «антитерористичне законодавство»<sup>8</sup>. Цей документ дав змогу затримувати осіб на 14 діб (замість 48 годин раніше) за згодою суду. Представити обвинувачення спецслужби можуть навіть на 14-й день. Змінилися правила діяльності правоохоронців у зоні, де визнано терористичну загрозу. Так їм дозволили цілодобово проводити обшуки та затримувати підозрілих осіб: їх помешкань, одягу, особистих речей та території, де людину затримано. Раніше силовики могли це робити із шостої ранку до десятої вечора. На це потрібен лише наказ прокурора. Іноземці, які, на думку правоохоронців, загрожують безпеці Польщі чи її громадян, можуть негайно депортувати із країни. Введено обов'язкову реєстрацію телефонних карток.

Значний резонанс у польському суспільстві викликала ініціатива «ПіС» стосовно заборони абортів. У Польщі й так найбільш сурові закони в ЄС, але заборона наразилася на масові протести. Вони набували як усталених активних форм, як-от мітинги, демонстрації, так і новаторських – через мережу Інтернет. Із цього приводу одна польська дослідниця стверджує, що у боротьбі з приводу абортів йдеться не про аборти, а про роль церкви в політиці<sup>9</sup>. Поляки, пише вона, напрочуд релігійні, але це не означає, буцімто вони хочуть, аби церква диктувала політику. Тобто з цього питання утворився вододіл у такій глибоко католицькій країні. Хочемо звернути увагу на той факт, що з огляду на масові протести цей проект так і не був до кінця реалізований.

Резонансною була також ініціатива «ПіС», запропонована у листопаді 2016 р. Тоді нову хвилю протестів спричинив проект закону, що надавав першочергове право на демонстрації владі та церкві. Якщо Президент, уряд чи Костьол вирішує провести акції в одному місці та водночас з іншими організаціями, то останні мають перенести свої демонстрації на пізніше чи до іншої локації, навіть якщо влада чи церква пізніше повідомляють про свої демонстрації. Сейм ухвалив зміни на початку грудня<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> Вишницька А. Польські медіа: які механізми впливу застосовує нова влада. URL: [http://ms.detector.media/print/1411980895/polski\\_media\\_yaki\\_mekhanizmi\\_vplivu\\_zastosovue\\_nova\\_vlada/](http://ms.detector.media/print/1411980895/polski_media_yaki_mekhanizmi_vplivu_zastosovue_nova_vlada/)

<sup>7</sup> Ustawa «O zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw» z dnia 15 stycznia 2016 r. Dziennik Ustaw, 2016. poz. 147

<sup>8</sup> Ustawa «O działaniach antyterrorystycznych» z dnia 10 czerwca 2016 r. Dziennik Ustaw, 2016. poz. 904.

<sup>9</sup> Grzymala-Busse A. Why would Poland make its already strict abortion law draconian?, Washington Post, April 18, 2016. URL: [https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/04/18/why-would-poland-make-its-already-strict-abortion-law-draconian/?noredirect=on&utm\\_term=.d5350083c364/](https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/04/18/why-would-poland-make-its-already-strict-abortion-law-draconian/?noredirect=on&utm_term=.d5350083c364/)

<sup>10</sup> Ustawa «O zmianie ustawy - Prawo o zgromadzeniach» z dnia 13 grudnia 2016 r. Dziennik Ustaw, 2016. poz.579.

Підіграла ситуацію й ініціатива влади змінити правила роботи журналістів у Сеймі. Зокрема, пропонували обмежити час відео та фотозйомки, надати право роботи у парламенті лише п'ятьом ЗМІ та заборонити заміну журналістів протягом сесії. На знак протесту проти цього «Громадянська платформа» заблокувала трибуну Сейму, тож члени «ПіС» зібралися в іншому приміщенні. Там депутати від провладної партії прийняли кілька законів, зокрема і бюджет Польщі на 2017 р., голосуючи підняттям рук. 17 і 18 грудня журналістам узагалі заборонили входити до парламенту. Однак через протести на початку січня PiS відмовилася від змін до регламенту роботи медіа у Сеймі.

Разом із тим заради справедливості дискурсу варто зауважити, що певна частина консервативних польків підтримувала ініціативи нової влади і під час усіх цих подій опозиція не була самотня у своїх акціях. Майже завжди альтернативні демонстрації на захист «добрих змін» у Польщі влаштовували прибічники «ПіС». У цьому контексті варто навести такі акції, як «Марш свободи і солідарності» у грудні 2015 р., чи виступи «проти комуністів, злодіїв і перешкод добрим змінам» у грудні 2016 р.

Не сприяє розвитку демократії у Республіці Польща й сучасна польська інтерпретація історичних подій періоду Другої світової війни. Так, ухвалений польським парламентом закон<sup>11</sup> стосовно ролі Польщі в ті жакливі роки призвів до серйозної та небезпечної в своїй емоційності кризи у відносинах Польщі з Німеччиною, США, Україною, Ізраїлем тощо.

На думку німецького політичного оглядача Р. Везера, «ухваленний обома палатами польського парламенту закон загрожує свободі думки. Тому що це відкриває можливість переносити в судову площину заяви про співпрацю Польщі з німецькими окупантами. Таке було, наряду з героїзмом та спротивом теж, як і скрізь в Європі. Вже під час комуністичної диктатури справжні польські противники режиму розпочали відкриті, часто болісні дебати стосовно темних плям своєї власної історії, які продовжилися вже у вільній Польщі. Польщі це пішло на користь. Позитивно це було сприйнято і її друзями. Усьому цьому з волі варшавської правлячої партії тепер буде покладено край»<sup>12</sup>.

Здебільшого негативно ці зміни в польському законодавстві оцінюють польська опозиція та інтелектуали, які задіяні в польсько-українському діалозі. «Президент, підписуючи цей закон, піддався тискові націоналістичних середовищ, а також середовищу свого політичного табору, тобто партії «ПіС». Маємо справу із законом, який спричинив велику дипломатичну кризу, адже співпраця з такими державами, як США, Ізраїль, Україна – це питання нашої національної безпеки», – заявила голова опозиційної партії «Новочесна» К. Любнауер. За її словами, попри підписання суперечливого закону Польщі необхідно співпрацювати з Україною, бо в цьому разі йдеться про національну безпеку держави на східному напрямі<sup>13</sup>. Разом із тим нині цей закон переданий на розгляд Конституційного Трибуналу.

Такий стан речей привів до того, що у 2017 р. Польща опустилася з 48-ї на 53-ю сходинку у щорічному «індексі демократії», що складає аналітичний центр Economist Intelligence Unit, пов'язаний із британським виданням «The Economist». Хоча в країні дотримання громадянських свобод та прозорість виборчого процесу не відходять далеко від стандартів найбільш «міцних» західних демократій, рівень політичної культури перебуває у катастрофічному стані, – йдеться у дослідженні<sup>14</sup>.

**Висновки.** Підвівши ризик під усім вищесказаним, можемо константувати, що польська демократія навряд чи зруйнується через теперішні виклики, оскільки у цій державі нині усе ще зберігається рівновага між державною владою та політичною свободою громадян та їх об'єднань і при цьому загальна атмосфера у польському суспільстві залишається відкритою й вільною.

Разом із тим окремі дії з боку польської влади, на наше переконання, дійсно не відображають ліберальні цінності Європейського Союзу, членом якого Республіка Польща залишається й досі, незважаючи на політичну риторику. І це, своєю чергою, не може не викликати занепокоєння, адже радикалізація поглядів, політичний популізм, повернення до ідей національної держави, як доводить історія, є далеко не кращими способами вирішення соціальних та політичних протиріч.

<sup>11</sup> Ustawa «O zmianie ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, ustawy o muzeach oraz ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary» z dnia 26 stycznia 2018 r. Dziennik Ustaw, 2018. Poz. 369.

<sup>12</sup> Коментар: Польський історичний закон як загроза демократії. Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Франкфурт-на-Майні. URL: <http://www.dw.com/uk/коментар-польський-історичний-закон-як-загроза-демократії/a-42431088/a-42431088>

<sup>13</sup> Чим зміни в польському законі про Інститут національної пам'яті небезпечні для українців? URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29067726.html>

<sup>14</sup> Democracy Index 2017. URL: <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>.

## Анотація

Стаття присвячена дослідженню основних проблем та викликів при здійсненні політичного режиму в Республіці Польща. Зазначається, що зростання іміджу та впливу Польщі на зовнішній арені, супроводжувалося й певними негативними проявами, що мали місце у ЄС та безпосередньо в Польщі. Робиться висновок, що саме криза мультикультурального середовища Європейського Союзу та практика «подвійних» стандартів, посилена ментальними особливостями польського народу, а також безпекові виклики на фоні популістських заяв окремих політичних сил пробудили у польському суспільстві та політикумі праві сили, представлені партіями крайніх націоналістів та релігійних фундаменталістів. Це мало наслідком прихід до влади партії «Право і справедливість», яка, наряду із соціально орієнтованими проектами, почала проводити часткове згортання ліберальної політики, характерної для ЄС.

## Summary

The article is devoted to the research of the main issues and challenges of political regime functioning of the Republic of Poland. The author paid attention to the fact that the growth of the image and influence of Poland on external spheres was accompanied by certain negative conditions which took place in the EU and, especially, in Poland. The author made a conclusion that the European Union's crisis of multicultural environment and the practice of "double standards", confirmed by the mental characteristics of the Polish people, security challenges based on populist statements, awakened the right forces represented by the parties of the extreme nationalists and religious fundamentalists in Polish society and politics. The result of this was that the party "Law and Justice" came to power. This party began socially oriented projects and curtail liberal politic, which was usual for the EU.

## Використана література:

1. Rice C. Democracy. Stories from the long Road to Freedom. New York:Twelve, 2017. 496 p.
2. Вітович І. Урвався терпець: за що Єврокомісія наклала на Польщу безпрецедентні в історії ЄС санкції / Україна молода, 2017. URL: <http://umoloda.kiev.ua/number/0/2006/118964>.
3. Ustawa «O radiofonii i telewizji» зй dnia 29 grudnia 1992 r. Dziennik Ustaw, 1993. nr 7. poz. 34.
4. Ustawa «O Radzie Mediów Narodowych» z dnia 22 czerwca 2016 r. Dziennik Ustaw, 2016. poz. 929.
5. Безп'ячук Ж. Три виклики польської демократії. URL: <https://hromadske.ua/posts/try-vyklyky-polskoi-demokratii>.
6. Вишницька А. Польські медіа: які механізми впливу застосовує нова влада. URL: [http://ms.detector.media/print/1411980895/polski\\_media\\_yaki\\_mekhanizmi\\_vplivu\\_zastosovue\\_nova\\_vlada/](http://ms.detector.media/print/1411980895/polski_media_yaki_mekhanizmi_vplivu_zastosovue_nova_vlada/)
7. Ustawa «O zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw» z dnia 15 stycznia 2016 r. Dziennik Ustaw, 2016. poz. 147.
8. Ustawa «O działaniach antyterrorystycznych» z dnia 10 czerwca 2016 r. Dziennik Ustaw, 2016. poz. 904.
9. Grzymala-Busse A. Why would Poland make its already strict abortion law draconian? Washington Post, April 18, 2016. URL: [https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/04/18/why-would-poland-make-its-already-strict-abortion-law-draconian/?noredirect=on&utm\\_term=.d5350083c364](https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/04/18/why-would-poland-make-its-already-strict-abortion-law-draconian/?noredirect=on&utm_term=.d5350083c364)
10. Ustawa «O zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach» z dnia 13 grudnia 2016 r. Dziennik Ustaw, 2016. poz. 579.
11. Ustawa «O zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, ustawy o muzeach oraz ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary» z dnia 26 stycznia 2018 r. Dziennik Ustaw, 2018. Poz. 369.
12. Коментар: Польський історичний закон як загроза демократії. Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Франкфурт-на-Майні. URL: <http://www.dw.com/uk/коментар-польський-історичний-закон-як-загроза-демократії/a-42431088/a-42431088>.
13. Чим зміни в польському законі про Інститут національної пам'яті небезпечні для українців? URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29067726.html>.
14. Democracy Index 2017. URL: <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>.

**Mikola Marchuk,**

*candidate of law sciences, assistant professor  
the Head of Constitutional and International Law Department of Faculty № 4  
Kharkiv National University of Internal Affairs*