



11 червня 2011 року

НОВА ВЛАДА: ВИКЛИКИ МОДЕРНІЗАЦІЇ

висновки та рекомендації аналітичної доповіді консорціуму неурядових аналітичних центрів та провідних громадських експертів

I. Політико-правова сфера

За перший рік діяльності Президенту України Віктору Януковичу, Уряду та парламентській більшості Партії Регіонів вдалося лише одне – концентрація влади і відповідальності в руках Президента і його Адміністрації. Причому досягнуто цього було не просто завдяки численним відступам від букви і духу Конституції України, а й завдяки повному запереченню на практиці доктрини верховенства права (правовладдя). При цьому створена система державної влади не стала ефективною і спроможною реалізувати життєво необхідні суспільні реформи. А численні заклики представників влади до боротьби з корупцією, досягнення стандартів справедливого судочинства та належного урядування виглядають нещирими.

В останні місяці, правда, з'явилися свідчення того, що сама влада бачить недоліки свого не завжди обдуманого реформування і пробує їх виправляти. Але небажання або невміння співпрацювати з українськими науковцями та експертами унеможливорює врахування накопичених знань і прийняття більш вивірених рішень. Як мінімум, це приводить до значного затягування в часі всіх реформаторських дій, а економічна криза і геополітичні фактори вимагають термінового реагування.

Така невисока якість державної влади та політики реформування, яку вона проводить, змушує експертів громадянського суспільства в своїй діяльності все більшу увагу приділяти сприянню самоорганізації громадян за територіальним та професійним принципами як запоруці виживання і покращення умов життя в умовах хронічної неспроможності державної влади виконувати свої функції в інтересах громадян та розвитку українського суспільства. Другий вектор активності може бути спрямований на співпрацю з органами місцевого самоврядування, які в силу суб'єктивних факторів часто є значно прогресивніше налаштовані щодо проведення необхідних реформ. Проте без проведення адміністративно-територіальної реформи та децентралізації повноважень і ресурсів за принципом субсидіарності можливості органів місцевого самоврядування сприяти суспільному розвитку в Україні є надзвичайно обмежені.

Дані рекомендації є актуальними і для міжнародних та іноземних організацій, які надають Україні кредити і технічну допомогу та реалізують в нашій країні донорські проекти. Очевидно, що будь-яка підтримка державних структур мала б бути результатом реального, а не декларативного, повернення влади до принципів демократії (народовладдя), верховенства права

(правовладдя) та належного урядування, дієвої боротьби з корупцією та виконання задекларованого курсу на європейську інтеграцію і взятих державою міжнародних зобов'язань. У разі відсутності прогресу в цій сфері більшість міжнародної допомоги Україні повинна адресуватися громадянському суспільству та органам місцевого самоврядування, які найефективніше сприяють інституційній модернізації нашого суспільства та поширенню європейських цінностей.

Парламентаризм

Основні проблеми українського парламентаризму лежать у площині регулювання діяльності політичних партій та виборчої системи.

Питання про реформування законодавства щодо діяльності політичних партій, яке б забезпечило прозорість такої діяльності та внутрішньопартійну демократію, навіть не стоїть на порядку денному. Державне фінансування політичних партій до сих пір не запроваджене. Відсутність політичної відповідальності народних обранців перед виборцями за свою діяльність у Парламенті найбільшою мірою зумовлена виборчою системою, за якою були обрані народні депутати чинної каденції – пропорційної за «закритими» списками у єдиному загальнодержавному окрузі, що є мабуть найгіршою із можливих форм імплементації пропорційної виборчої системи. Така система створює надзвичайно сприятливе середовище для політичної корупції, в результаті якої депутати виявляються слабо професійними, ідейно нестійкими та схильними проявляти усіяку лояльність взамін на особисту вигоду. Ця система, як і пропонована зараз владою змішана, позбавляє громадян України можливості не надавати мандату політично безвідповідальним та неефективним народним обранцям на наступних парламентських виборах.

Найгірше те, що демократичний поступ у партійно-виборчій сфері взагалі не спостерігається. Влада, яка володіє всім необхідним інструментарієм для розвитку парламентаризму, не зацікавлена в ньому, оскільки існуюча система формування політичної еліти після незначних коригувань здатна на відмінно забезпечити самозбереження певних політичних сил у владі.

Домогтися реформування законодавства у спосіб, який би забезпечив утворення справжніх політичних партій та чесні політичні змагання, можливо лише шляхом широкого громадського тиску та постійного громадського контролю за діями влади. Надзвичайно важливо також, щоб міжнародна спільнота спонукала українську владу ухвалити чесний виборчий закон для виборів народних депутатів.

Серед незалежних експертів та науковців практично немає суперечностей щодо того, яка виборча система є оптимальною для України – пропорційна система голосуванням у регіональних округах із преференціями, коли черговість проходження кандидатів від партії до парламенту визначається за результатами голосування виборців, а не визначеним керівництвом партії місцями у списку. Вже є розроблені законопроекти, які передбачають таку систему, в тому числі проект Виборчого кодексу, розроблений робочою групою на чолі із Ю.Ключковським.

Зараз необхідно зосередити всі сили на тому, щоб забезпечити проведення парламентських виборів 2012 року за законом, що забезпечуватиме дійсне народне волевиявлення, політичну відповідальність народних обранців перед виборцями, чесний і прозорий виборчий процес.

Місцеве самоврядування та регіональна політика

Незважаючи на задеклароване у виборчій програмі В. Януковича прагнення до децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування, протягом 2010-2011 років відбувається зворотній процес централізації влади та поступового обмеження ролі і повноважень місцевого самоврядування, перетворення його на інститут публічної влади, підпорядкований вертикалі виконавчої влади. Цьому сприяла й тотальна перемога партії влади на місцевих виборах 2010 р. внаслідок зміни виборчого законодавства й застосування «адміністративного ресурсу».

Протягом 2010-2011 рр. відбувся й значний відхід від прозорих механізмів закріплення у Державному бюджеті України розподілу субвенцій на соціально-економічний розвиток регіонів, а система органів управління регіональним розвитком була зруйнована. Заявлені Президентом другий етап адміністративної реформи (в регіонах), а також реформи системи управління регіональним розвитком на рівні центральних органів виконавчої влади реалізовувати нікому.

Аналіз ініціатив зі змін правового статусу і порядку функціонування органів місцевого самоврядування, зокрема, щодо проведення місцевих референдумів, а також перегляду власних регуляторних актів органами місцевого самоврядування, також засвідчує продовження тенденцій до централізації влади в Україні.

Виконавча влада

Політичне керівництво держави повинне повернутись у конституційне русло розподілу повноважень між главою держави і Урядом. Слід відмовитись від тотальної централізації влади, адже це не лише неконституційно, але й нераціонально для ефективного урядування. Інструмент «доручень Президента» Уряду та іншим органам виконавчої влади має бути скасований. Кабінет Міністрів як вищий орган виконавчої влади, повинен бути головним суб'єктом вироблення державної політики. Уряду слід надати інституційні можливості впливу на виконавчу влади. Необхідно надати статус урядових органів нинішнім «іншим центральним органам виконавчої влади». У міністерствах слід забезпечити повноцінне розмежування політичних та адміністративних функцій і раціонально реформувати їх внутрішню організацію, насамперед зменшити кількість департаментів, змінивши законом саме поняття «департаменту». Після зменшення до двох кількості заступників міністра, департаментів має бути від 4 до 6-ти, і вони повинні утворюватися не відповідно до чисельності службовців, а для відповідальності за окрему підгалузь у сфері відповідальності міністерства.

Адміністративна процедура і боротьба з корупцією

Влада повинна повернутися обличчям до людей і вжити правових та інституційних заходів для захисту прав громадян і бізнесу у відносинах з

органами публічної адміністрації. Необхідно якнайшвидше ухвалити Адміністративно-процедурний кодекс, а також реформувати систему надання адміністративних послуг. Зокрема, необхідно розробити та прийняти Закон «Про адміністративний збір» для впорядкування відносин щодо оплати адміністративних послуг, а також сприяти утворенню центрів надання адміністративних послуг.

Необхідно суттєво звузити сферу інспекційної діяльності держави, і при цьому - запровадити єдині правила проведення перевірок. З метою подолання конфлікту інтересів слід позбавити новостворені агентства і служби інспекційних повноважень. Для забезпечення дієвості законодавства про протидію корупції необхідно визначити орган влади, відповідальний за оцінку декларацій про доходи і витрати чиновників, а також створити спеціалізований антикорупційний орган для виявлення корупційних порушень у діяльності вищих посадових осіб держави.

Судівництво та кримінальна юстиція

Судова реформа 2010 р. стала одним із засобів для концентрації політичної влади в одних руках, зокрема для встановлення політичного контролю над судами.

Для виправлення цієї ситуації важливо, щоб з'явилася політична воля привести законодавство про правосуддя у відповідність до вимог Ради Європи та рекомендацій Венеціанської комісії. *По-перше*, слід внести зміни до Законів «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду юстиції», процесуальних кодексів та деяких інших законів з метою: впровадити прозорий конкурсний добір суддів на посади в судах усіх рівнів, усунути від спеціальної підготовки суддів навчальні заклади Міносвіти; привести повноваження Вищої ради юстиції у відповідність до Конституції; реформувати систему органів суддівського самоврядування, уникнувши «призначуваності» цих органів; посилити інституційні та функціональні можливості Верховного Суду щодо забезпечення однакового застосування законів; зменшити навантаження на суди за допомогою законодавчих механізмів (покропово вилучити з юрисдикції судів справи про накладення адміністративних стягнень, а з юрисдикції адміністративних судів – справи за позовами органів влади до особи); визначити розумні строки для оскарження судових рішень та розгляду судових справ. *По-друге*, важливо ухвалити новий Кримінальний процесуальний кодекс, який передбачатиме реальну змагальність сторін на кожному етапі кримінального процесу, а також запровадження суду присяжних, як це передбачено Конституцією. *По-третьє*, потрібно прийняти Закон «Про безоплатну правову допомогу», яким гарантувати таку допомогу в усіх видах судочинства. *По-четверте*, слід прийняти новий Закон «Про прокуратуру» з метою привести її повноваження у відповідність до Конституції та європейських стандартів, наблизити статус прокурорів до статусу суддів.

Наступним кроком у проведенні судової реформи має стати внесення змін до Конституції щодо гарантування права на справедливий суд, а також усунення політичних органів з процедури призначення та обрання суддів.

II. Економіка України: між кризою і реформами

Аналіз соціально-економічного розвитку країни та економічної політики влади протягом періоду 2010-2011 рр. дають можливість зробити цілий ряд висновків щодо ризиків, які сьогодні за великим рахунком загрожують успішному процесові модернізації країни.

При цьому ми цілком свідомі того, що процес модернізації є досить складним та тривалим, причому позитивний результат автоматично не гарантується. Але оскільки реальної альтернативи модернізації немає, ми вважаємо за потрібне визначити основні політичні виклики (й одночасно є ризиками на шляху модернізації), які виявились протягом 2010-2011 рр.

Геоелектронічне та регіональне позиціонування України

Сьогодні Україна практично впритул наблизилась до завершення переговорів щодо Угоди про асоціацію з ЄС, складовою частиною якої є створення глибокої та всеохопної зони вільної торгівлі. Водночас, з боку Митного Союзу посилюється ініційований Росією політичний та економічний тиск щодо вступу України до Митного союзу СЕП, що фактично означатиме відмову від європейського вибору та членства в СОТ.

На нашу думку, інтереси модернізації країни вимагають укладання угоди про асоціацію з ЄС та створення глибокої та всеохопної зони вільної торгівлі, та збереження режиму вільної торгівлі з країнами Митного союзу в новому форматі. Саме з таких позицій Україна повинна реагувати на різного роду інтеграційні ініціативи типу створення зернового ОПЕК, тощо.

Спокуса отримати певні швидкі економічні дивіденди за рахунок політичних поступок та відмови від наявних пріоритетів інтеграції країни в світову економіку в кінцевому підсумку обернеться гальмуванням процесу модернізації України.

Водночас Україна як відкрита економіка повинна максимально широко використовувати можливості співпраці з різними країнами та регіонами в цілях модернізації країни. Тому зовнішньоекономічна політика повинна будуватись таким чином, щоб забезпечити ефективну інтеграцію української економіки в міжнародну торговельну систему та ефективного використання можливостей, які створюють вільний рух ресурсів за часів глобалізації.

Важливим кроком в цьому плані має стати продовження співпраці з МВФ, повноцінне виконання міжнародних зобов'язань України.

Побудова адекватних стосунків між державою та приватним бізнесом.

Мова йде про створення дійсно рівноправних умов для всіх без винятку первинних економічних агентів, які б реально стимулювали розвиток економічної конкуренції. В якості нагальних кроків необхідно прийняти законодавчі акти щодо державних закупівель, принципів та механізмів державної допомоги приватним компаніям та галузям економіки, які б відображали міжнародно прийняті стандарти та кращі практики регулювання відповідних сфер, відповідальність реципієнтів державної допомоги, уроки підтримки українських банківських інститутів за часів кризи, тощо.

Сьогодні, коли держава досить активно інвестує кошти в цілу низку масштабних проектів, пов'язаних з ЄВРО-2012, нафтовидобутку на шельфі Чорного моря, тощо, або готується профінансувати добудову незавершених об'єктів, вкласти значні кошти в модернізацію газотранспортної системи,

фінансово стимулювати авіакомпанії купувати українські літаки, тощо, значення прозорого та ефективного використання бюджетних коштів набуває особливого значення.

Очевидно, що в цьому контексті також необхідно переосмислити досвід рефінансування та рекапіталізації комерційних банків.

Такі кроки є критично важливими як для подолання корупції та створення умов ефективного використання бюджетних коштів саме в інтересах суспільства, так і для посилення суспільної довіри до влади в період проведення соціально-непопулярних реформ.

Попри всі здійснені до цього часу заходи, підприємницький клімат залишається вельми складним не тільки для малого та середнього бізнесу, а й для великих компаній. За таких умов важко очікувати розвитку нормальної економічної конкуренції, як середовища виробничо-комерційної діяльності первинних економічних агентів.

Проблеми державного регулювання окремих ринків.

Сьогодні вимальовується тенденція до посилення втручання держави у функціонування окремих фінансових та товарних ринків. Мова йде про запровадження різного роду обмежень на експорт зерна, спроби регулювати ціни на паливно-мастильні матеріали, тощо. Створено чи планується створити спеціальні установи, які б проводили відповідну політику на окремих ринках.

Оприлюднені наміри створити державний банк розвитку як кредитної установи другого рівня, що кредитуватиме пріоритетні галузі економіки. Поруч з цим активно обговорюється створення спеціального санаційного банку, який би виключно спеціалізувався на роботі з проблемними активами українських банків. При цьому слід адекватно врахувати досвід допомоги проблемним банківським установам з боку Національного банку та Уряду України.

Такі наміри та досвід дій свідчать про необхідність критичного переосмислення ролі держави в сучасних соціально-економічних процесах, форматів та способів реалізації традиційних державних функцій. І тоді виникає питання, наскільки готова держава ефективно виконувати ці завдання, враховуючи її інституційну слабкість та високий рівень корупції.

* * * * *

В кінцевому підсумку успіх модернізаційного проекту залежить від того, наскільки владна команда стане реальним лідером перетворень не тільки в інтелектуальному плані, а й сама на практиці буде безумовно дотримуватись тих декларацій, принципів та процедур, які вона хоче запровадити в життя.

III. Зовнішня та безпекова політика

Новий зовнішньополітично-безпековий курс, здійснюваний з березня 2010 року, відрізняється значними змінами у концептуальному забезпеченні («позаблоковість») при формальному збереженні декларованого стратегічного курсу (європейська інтеграція).

Новий курс зорієнтований на максимально безконфліктну поведінку, зняття напруги та багатовекторне балансування. З самого початку він спирався на доволі широку суспільну легітимність, оскільки після тривалої напруги суспільство очікувало нормалізації відносин між Києвом та Москвою.

Протягом перших місяців урядування нова влада змогла отримати певні зовнішньополітичні дивіденди, оскільки новий курс переважно відповідав очікуванням Росії, але при цьому не вступав у конфлікт із домінуючими очікуваннями Заходу.

Образ «прагматичного уряду», що виконує взяті зобов'язання і проводить збалансовану зовнішню та безпекову політику, дозволив отримати кількомісячне вікно можливостей на міжнародній арені.

Втім за більшістю параметрів ресурс даного вікна можливостей виявився надто обмеженим і короткостроковим.

По-перше, деяке зменшення зовнішньої напруги, досягнуте високою ціною, зумовило нарощення внутрішньої напруги всередині України – між політичними силами, різними сегментами суспільства і навіть окремими регіонами. Від скандальної ратифікації харківських угод у Верховній Раді до подій у Львові 9 травня 2011 року пролягає очевидний логічний ланцюг, що демонструє наслідки «порозуміння» з Росією, здійсненого у такий асиметричний спосіб.

По-друге, ресурс покращення російсько-українських відносин (як основного здобутку нової влади) виявився дуже обмеженим і не дозволив розв'язати жодної фундаментальної проблеми, що стоять перед Україною (енергозалежність, висока ціна на енергоносії тощо). Відчувши готовність Києва йти на поступки, Москва посилила тиск з метою отримати подальші дивіденди. Легка відмова від євроатлантичної інтеграції (НАТО) спонукала до спроб відмовити Київ і від європейської (ЄС) інтеграції через наполегливе просування проекту Митного союзу. Відмова Києва від даної пропозиції навесні 2011 року практично означала кінець «медового місяця» у російсько-українських відносинах. Нині готовність російської сторони йти на поступки у важливих для України питаннях (без вступу України в Митний союз) є не більшою, ніж за часів президенства Віктора Ющенка.

По-третє, реалізація стратегічного курсу на європейську інтеграцію, попри наявний прогрес у переговорному процесі і загальну «прагматизацію» відносин, стримувалась істотним «ментальним» відчуженням, внаслідок чого до Європи повернулося відчуття певної чужорідності України в європейській системі координат. Головним чинником такого відчуження стало згорання демократичних процесів в Україні, яке однозначно сприймається як процес, що віддаляє Україну від Європи. Дисонанс між офіційно проголошеним курсом і очікуванням масштабних проривів з одного боку (Угода про Асоціацію, візова лібералізація) та збільшенням світоглядної дистанції на рівні правлячої верхівки, пострадянським авторитарним трендом з іншого боку стає дедалі очевиднішим.

По-четверте, посилення зовнішньої політики стосовно нових регіональних лідерів, хоча і стало логічним та обґрунтованим, однак не принесло швидких та масштабних дивідендів.

Нарешті, зовнішньополітична діяльність України не залучає системно зацікавлених соціально активних груп (окрім, від випадку до випадку, великого бізнесу), внаслідок чого збільшується дистанція між владою та громадянським суспільством – у тому числі й на міжнародній арені. Це тягне за собою подальше послаблення спроможності держави у реалізації як тактичних, так і стратегічних цілей.

Реформи безпекового сектора носять фрагментарний характер; держава продовжує сприймати армію, правоохоронні органи та спецслужби у пострадянському стилі – як «силові структури», не приділяється належної уваги забезпеченню демократичного цивільного контролю.

Як наслідок, зовнішня та безпекова політика України не забезпечує належним чином модернізаційних потреб держави. Зовнішньополітичний курс переважно залишається сумою реакцій на зовнішні виклики, а не цілераціональною, цілісною та систематичною політикою, зумовленою завданнями розвитку держави і суспільства.

IV. Гуманітарна сфера

Розвиток громадянського суспільства та умови його національної консолідації

По суті сьогодні в Україні відсутня «політика ідентичності», яка має виходити з необхідності ухвалення політичних рішень з обов'язковим «урахуванням належності тих чи інших індивідів до конкретної національної, етнічної, расової чи якоїсь іншої групи чи відповідного самопозиціонування»¹.

В цілому потенціал інститутів громадянського суспільства не достатньо задіяно у послабленні регіональних та соціокультурних протиріч, модерації суспільної дискусії на демократичних засадах. Причини відповідного стану речей мають комплексний характер:

1. Інституційні (слабка інституційна спроможність інститутів громадянського суспільства).
2. Законодавчі (недосконале законодавство, що регламентує діяльність громадських організацій; перешкоди до реєстрації та діяльності).
3. Проблеми партнерства між НУО та владою, між самими НУО (відсутність ефективних механізмів для реалізації демократії участі, взаємини інститутів влади та НУО)
4. Ресурсні (відсутність ресурсного забезпечення для здійснення заходів державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства, відсутність відкритих конкурсів, делегування повноваження з боку інститутів влади).
5. Найбільш ефективними формами роботи інститутів громадянського суспільства, громадських організацій має бути діяльність на основі демократичних, європейських принципів направлена на демократизацію суспільства та влади, затвердженню ліберальних цінностей як основи політики та суспільних відносин. Потрібно реалізовувати інформаційні міжрегіональні кампанії та міжрегіональні обміни.

Фундаментальні права: громадський спротив монополізації влади

Мусимо констатувати, що майже ніякої реакції органів влади та місцевого самоврядування на звернення громадськості, на протести проти незаконних дій, заяви про порушення прав людини не було, вона їх, як правило, просто ігнорувала. Водночас протестна активність наростає. За перші 6 місяців 2010 року кількість мирних публічних зібрань приблизно на 30% перевищує їхню кількість за весь 2009 рік. У другій половині 2010 року їх вочевидь було значно більше, ніж в першій. Тому керівництво держави мусить усвідомити, що силовий тиск на суспільство тільки призведе до більш гострих конфліктів.

Якщо подивитись на ті невеликі успіхи громадянського суспільства, яких вдалось досягти за останній рік у примушуванні влади реагувати на вимоги громадськості, то майже всі вони досягнуті або за рахунок акцій прямої дії, або за допомогою тиску з боку міжнародних інституцій. Причому співвідношення

¹Нагорна Л. Регіональна ідентичність: український контекст / Л. Нагорна. – К. : ІПіЕНД імені І. Ф.Кураса НАН України, 2008.

буде на користь акцій прямої дії, тим більше, що не на всі українські внутрішні проблеми міжнародні інституції готові потужно реагувати, оскільки в такому випадку їм доведеться займатися лише опонуванням нашій владі, а не своїми прямими обов'язками.

Свобода слова і мовна політика у масових комунікаціях

Як свідчить контент-аналіз Академії української преси, що проводився за участі експертів Інституту соціології, в новинах має місце різкий дисбаланс прямої мови між опозицією та владою на користь представників влади (74%); 76% всіх згадувань про політиків стосується представників влади та правлячої коаліції, 16% опозиції та 8% інших; проблеми прав і свобод, громадянського суспільства опинилися на периферії уваги; увага до дій Президента найнижча за останні шість років, натомість силові відомства постійно й часто згадуються в новинах; негативні оцінки не адресуються представникам влади.

Натомість кількісний моніторинг порушень прав журналістів, який проводить ГО «Інститут масової інформації» демонструє різке збільшення порушень прав журналістів як в частині фізичної безпеки, так і в частині забезпечення умов роботи.

Вперше за останні 9 років було зафіксовано зникнення (з великою ймовірністю вбивство) журналіста - головного редактора газети «Новий стиль» з Харкова, яке слідство пов'язує з професійною діяльністю. Попри контроль за справою Президента Януковича, розслідування досі не дало відповіді на питання про виконавців та замовників злочину.

Мало місце різке зростання кількості нападів, погроз та перешкоджань діяльності журналістів. Новою стала тенденція побиття журналістів представниками державних охоронних структур, як це сталося з журналістом Сергієм Андрушком «СТБ», Азадом Сафаровим «5 канал», Сергієм Лещенком (Українська правда) та іншими. При цьому жоден правоохоронець, який застосував силу до журналістів не був звільнений чи покараний. Зафіксовано зростання уваги силових структур до діяльності ЗМІ та журналістів, в тому числі і до блогерів.

Подолання зазначених негативних тенденцій потребує системних зусиль. Українська влада, громадськість та експертне середовище, журналісти і топ-менеджери можуть досягти цього через:

- відмову від адміністративного тиску на ЗМІ, забезпечення виконання інформаційного законодавства;
- створення системи суспільного мовлення через схвалення відповідного закону, що відповідає міжнародним стандартам, унеможливить невтручання влади та забезпечить ефективний громадський контроль над менеджментом та фінансуванням;
- роздержавлення системи державних та комунальних ЗМІ;
- забезпечення принципу прозорості власності у сфері ЗМІ та унеможливлення монополізації загальнонаціонального та регіональних інформаційних ринків;

- реальне запровадження сучасних міжнародних професійних та етичних стандартів у повсякденну практику діяльності ЗМІ через редакційні статuti та інструменти саморегулюючі, такі як Етична комісія, профспілки, т.д.;
- проведення регулярних загальнонаціональних та регіональних моніторингових досліджень якості інформаційного продукту та рівня інформаційної забезпеченості аудиторії ЗМІ, а також надання таким дослідженням максимальної публічності;
- проведення масових просвітницьких кампаній із медіаграмотності та запровадження відповідного навчального курсу з тим, аби громадяни отримували навички розрізняти якісну інформацію в інформаційному просторі країни.
- Найбільш проблемними моментами щодо реалізації Закону є:
- Відсутність відповідних знань про роботу з інформацією у працівників органів влади, відсутність у них навичок і організаційної культури самостійно приймати рішення;
- Несвоєчасне формування відділів, відповідальних за надання інформації;
- Відсутність технічної можливості щодо надання інформації (копіювання документів та ін.)
- Несвоєчасне оприлюднення всього масиву інформації на інтернет-ресурсах органів влади зокрема через значний масив документів та обмежені можливості офіційних веб-сайтів;
- Протиріччя із Законом «Про захист персональних даних»;
- Нерозуміння принципу відкритості влади чиновниками;
- Корупція в органах публічної влади, яка не допускає прозорості в їхній роботі.

Освітня політика: на шляху до національної дезінтеграції

Освітня політика перетворюється також на зняряддя політичних технологій, спрямованих, по-перше, на відволікання уваги суспільства від кричущих соціальних проблем сьогодення (коли, наприклад, персона міністра освіти, науки, молоді і спорту стає об'єктом анти-кампаній, а питання змісту історичної освіти і оцінки окремих історичних постатей чи подій стає предметом загальнонаціональних імпрез виразно конфліктного і провокаційного характеру); по-друге, на творення певного іміджу влади: президент періодично виступає в ролі верховного арбітра, який в належний час виступає з заявами, що дезавуюють дії та заяви його підлеглих, і останні виступають в ролі громовідводу.

Очевидно, що нинішня політика в області гуманітарної освіти частково продовжує спосіб дій, що склався за безпосередніх попередників нинішньої влади: замість запровадження громадянської солідарності на основі спільних цінностей, символів та історичних міфів, знакових подій вона насаджує ціннісні ієрархії, які мають конфліктний потенціал, породжує незадоволення цілих суспільних груп, призводить до культурної і політичної конфронтації, географічні і культурні контури якої небезпечно наближаються до контурів мовного і територіального поділу країни.

Політика в області гуманітарної освіти потерпає і від суто інституційних чинників. Оскільки система управління освітою не лише залишається централізованою ієрархією, а й останнім часом демонструє тенденцію до

бюрократичної самодостатності, посилення замкнутості, адміністративно-директивного стилю, нетерпимості до професійної дискусії, політичного ізоляціонізму та фаворитизму, надзвичайно важливою стає позиція особи, яка очолює цю систему.

Якщо погляди цієї особи корелюють з ідеологічними та політичними уподобаннями лише окремих сегментів суспільства, і ці погляди автоматично транслуються в дії всієї освітньої управлінської ієрархії конфлікт в суспільстві з приводу ціннісних орієнтирів в освіті є неминучим, й ініціатором цього конфлікту стає особа, яка покликана культивувати і впроваджувати громадянську солідарність.

Державна та громадська політики у сфері культури

Експерти вважають за необхідне законодавчо розширити поняття культури до комплексного тлумачення культури як процесу, зорієнтованого на виробництво культурного продукту, який створює передумови як для ефективного управління цим процесом в інтересах суспільства загалом, так і для задоволення потреб окремих людей; конкретизувати завдання, тобто, розробити закон «Про державну політику в сфері культури» на наступні 3-5 років, в якому прописати по роках очікувані зміни (результати), при цьому ресурсом мають стати обсяги пільг, преференцій та видатки на управління, що безпосередньо залежатимуть від досягнутих результатів.

Попередньо слід провести інвентаризацію культурних ресурсів, можливостей, конкурентноздатності культурної парадигми сучасної України з залученням незалежних фахівців; це можна зробити у вигляді нового Звіту про культурну політику України, оцінивши реалізацію рекомендацій попереднього звіту (2007 р.) та поглибивши дослідження на рівні областей на районів; проводити щопівроку моніторинг досягнутих результатів, щоб перевірити, чи виконуються пріоритетні завдання, що необхідно змінити, поліпшити.

Ми повинні переосмислити і законодавчо закріпити завдання культурної політики України. З огляду на це, обмежитися такими основними цілями: збереженням української ідентичності через культуру; збереженням української культурної різноманітності; консолідацією української політичної нації; розвитком українських культурних індустрій; промоцією України у світі.

Культурну політику в Україні слід здійснювати в опорі не лише на державні органи (МК України, МО України), органи самоврядування, де й твориться більша частина культурного продукту (міські ради, сільські ради і т.д.), але й на персоніфіковане спонсорство, бізнес у сфері культури (кіноіндустрія, шоу-бізнес, цирк і т.д.). Слід законодавчо розподілити сфери компетенцій всіх цих учасників ринку створення культурного продукту. Держава не зможе і вже не може ні контролювати, ні підтримувати всі сфери культури (кіно, шоу-бізнес, цирк і т.д.). Справа держави – регулювати ринок культурних пропозицій та підтримувати вкрай унікальні культурні явища, а також навчальну сферу.

Поняття «національний спадок» повинне бути розширене, не лише до матеріальних і нематеріальних об'єктів культури, але й до явищ, процесів та природних і антропогенних цінностей як, наприклад, природні та культурні ландшафти (для того провести перереєстрацію цінностей національного культурного спадку на нових основах).

Нова влада і перспективи релігійного миру в Україні

У ставленні до церков і релігійних організацій України нова влада вдалася до політики, яка може призвести до відновлення та загострення міжконфесійних протистоянь, закріплення та посилення релігійно-світоглядних відмінностей між регіонами країни, етнорелігійними та релігійними спільнотами. Надто велике значення в цій політиці отримали особисті позиції і прихильності першої особи держави та її оточення.

2. Пояснення такої ситуації посиленнями на особисту релігійність В.Януковича та його прихильність до однієї Церкви не є коректними. Як приватна особа, В.Янукович, безумовно, як кожен громадянин України має право на свободу совісті, віросповідання і вибору церкви. Однак, В.Янукович демонструє свою прихильність до УПЦ саме як Президент України, про що свідчать, зокрема інформації на *офіційному сайті Президента України*. Представлений як Президент В.Янукович демонструє не власну релігійність, а позицію держави, яку він очолює і уособлює в очах її громадян.

3. З іншого боку, надання владою преференцій УПЦ, виведення її де-факто на рівень «державної церкви» у поєднанні з активним залученням її до побудови «Руського світу» таїть у собі ризики для самої Церкви: від переймання на себе в очах українського суспільства частки відповідальності за всю політику нинішньої влади до втрати самоврядності.

4. Найбільший ризик для міжконфесійного миру (а отже – громадянської злагоди в суспільстві) становить сьогодні зростання впливу Московського Патріархату не лише на УПЦ та православне середовище країни, але й на політичну ситуацію в Україні. Примітними в цьому контексті є слова екс-Глави УГКЦ Любомира Гузара: «...Тепер є дуже виразне, незважаючи на всі офіційні заперечення, ставлення одної церкви перед усіма іншими, надаючи їй певні привілеї, – це починає створювати напруження... Нам залежить на тому, щоби запобігти напрузі і непорозумінням у народі. Це наша основна ціль, ніхто не шукає для себе якихось особливих привілеїв. Але якщо хтось починає щось шукати, а влада починає сприяти цьому, – ми вважаємо, що це є небезпечно для внутрішнього миру в народі».

Збереження природного середовища як національна політика

Зовнішні чинники продовжують відігравати вирішальну роль у реформуванні екологічної політики України (бюджетна підтримка ЄС). Водночас, коли справа стосується внутрішніх економічних рішень (наприклад, швидкісний розвиток будівництва), екологічні міркування займають останнє місце в списку. Таким чином, на прикладі Закону про регулювання містобудівної діяльності, можна констатувати, що в Україні працює антиекологічний уряд.

Мінприроди внаслідок адміністративної реформи стало інституційно слабшим, позбавилося однієї з основних функцій власної діяльності щодо проведення державної екологічної експертизи, втратило обласні управління, потому значною мірою втратило вплив на інші ЦОВВ, діяльність яких пов'язана зі суттєвими наслідками для довкілля.

Відбулися деякі позитивні зрушення на відомчому рівні Мінприроди щодо доступу до інформації, залучення громадськості до прийняття рішень, вдосконалення практики ведення діалогу з представниками громадських організацій. Проте, це поки що не вирішує проблему екологізації на рівні уряду. Досягнуті на рівні Мінприроди гласні погодження з громадськістю текстів документів непрозоро нівелюються або скасовуються в секретаріаті КМУ.

Полишається гострою проблема недотримання вимог двох конвенцій ЄЕК ООН (Організація економічного співробітництва та розробки), положення яких складають найбільшу частку горизонтальних інструментів екологічної політики, що забезпечують її інтеграцію. Санкції щодо України стають більш жорсткими.

Найбільшим досягненням є прийняття Стратегії екологічної політики (Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики до 2020 року»), прогресивного документу європейського зразка, але існує сумнів щодо спроможності Мінприроди її впроваджувати, після змін внаслідок адмінреформи.

Авторський колектив

Редакційна колегія

Ігор Бураковський – Головний редактор
Євген Бистрицький
Ігор Коліушко
Олександр Сушко

Розділ I (Політико-правова сфера). Автори: Ігор Коліушко, Віктор Тимошук, Олександр Банчук, Роман Куйбіда, Юлія Кириченко, Ярина Журба, Олексій Курінний, Валентина Стоян (всі – Центр політико-правових реформ), Ігор Когут, Олена Чебаненко, Олександр Заславський (всі – Лабораторія законодавчих ініціатив), Анатолій Ткачук (Інститут громадянського суспільства)

Розділ II (Економіка України). Автори: Ігор Бураковський, Олександра Бетлій, Сергій Кандул, Віталій Кравчук, Анна Кузнєцова, Оксана Кузяків, Катерина Куценко, Вероніка Мовчан, Дмитро Науменко, Катерина Пількевич, Наталя Сисенко, Ганна Чухай, Катерина Шинкарук (всі — Інститут економічних досліджень та політичних консультацій), Володимир Омельченко (Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова)

Розділ III (Зовнішня та безпекова політика): *Автори:* Олександр Сушко, Володимир Горбач, Ігор Козій, Андрій Матюханов (всі - Інститут Євро-Атлантичного співробітництва)

Розділ IV (Гуманітарна сфера). Автори: Вікторія Сюмар, Євген Захаров, Тарас Возняк, Ігор Коліушко, Олександр Вінніков, Юлія Тищенко, Андрій Юсов, Світлана Заліщук, Валерій Іванов, Олександр Чекмишев, Костянтин Квурт, Людмила Шангіна, Оксана Продан, Михайло Свистович, Катерина Левченко, Георгій Касьянов, Павло Полянський, Олександр Буценко, Сергій Тримбач, Георгій Панавін, Влад Піора, Роман Головенко, Анна Голубовська-Онісімова.

Редактори розділу: Вікторія Сюмар, Євген Захаров, Тарас Возняк, Ігор Коліушко. Відповідальний редактор розділу: Євген Бистрицький.