

НАЦІОНАЛЬНА БІБЛІОТЕКА УКРАЇНИ ІМЕНІ В. І. ВЕРНАДСЬКОГО

ФОНД ПРЕЗИДЕНТІВ УКРАЇНИ

**ІНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТСТВА В СИСТЕМІ
СУЧАСНИХ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН**

(інформаційно-аналітичний бюлетень)

**Випуск 4
Щорічні і позачергові послання президента
до народу і парламенту**

Київ 2013

**Інститут президентства в системі сучасних
міжнародних відносин
інформаційно-аналітичний бюлетень**

Головний редактор

О. С. Онищенко, академік НАН України

Редакційна колегія

В. Удовик (заступник головного редактора),
Л. Галаган, А. Матвійчук

Реферативні та аналітичні матеріали підготували

Л. Галаган, О. Дуднік, В. Удовик

Заснований у 2012 році

Виходить раз на місяць

Адреса редакції:

НБУВ, пр-т 40-річчя Жовтня, 3, Київ, 03039, Україна

Тел.: (044) 525-54-70

E-mail: fpu@nbuv.org.ua

Передрук – тільки з дозволу редакції

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ.....	5
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....	9
США.....	9
Російська Федерація.....	12
Казахстан.....	23
Латинська Америка.....	32
ПОГЛЯД АНАЛІТИКІВ: Президентські послання: світовий досвід й українські реалії.....	35

ВСТУП

У наступному випуску інформаційно-аналітичного бюлетеня «Щорічні і позачергові послання президента до народу і парламенту», який виходить у серії «Інститут президентства в системі сучасних міжнародних відносин» подані матеріали, в яких висвітлюється інформація щодо вітчизняного та зарубіжного досвіду застосування президентських послань до народу і парламенту, а також їх місця і ролі у політичній практиці сучасного державотворення.

Дане видання складається з трьох розділів. У першому – «ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ» подано структурований матеріал з питань формування комунікативних зв'язків між владою та суспільством, вагоме місце серед яких посідають саме послання президента до парламенту і народу, проаналізовано їх сутність та призначення.

Другий розділ «ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД» висвітлює інформацію щодо зарубіжного досвіду застосування президентських послань та звернень в конституційній практиці таких країн, як: США, Латинська Америка, Російська Федерація, Казахстан. Визначено особливості підготовки, тематику, контроль за виконанням та значення послань в демократизації політичних взаємовідносин влади та суспільства.

Третій розділ «ПОГЛЯД АНАЛІТИКІВ» – узагальнюючий. На основі моніторингу інформаційних ресурсів та з урахуванням світового досвіду використання президентських послань, співробітники ФПУ пропонують аналітичний матеріал щодо процесу становлення, розвитку та нинішнього стану застосування главою держави звернень-послань до парламенту й народу в Україні..

Матеріали серії будуть корисними для науковців, політологів, соціологів, юристів, журналістів, викладачів та студентів, які займаються вивченням інституту президентства, питаннями функціонування різних гілок державної влади, проблемами зовнішньої політики, політичного лідерства, виборчими процесами та конституційними реформами в країнах світу, а також для співробітників відповідних державних служб у ході виконання ними безпосередніх функціональних повноважень і вирішення актуальних проблем щодо вдосконалення роботи державних структур і їхніх підрозділів.

ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ

Сьогодні Конституція України, визначаючи повноваження Президента України, на одне з перших місць ставить його право звертатися з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України. Саме щорічним посланням глави держави належить особлива роль в безпосередній реалізації стратегічних принципів та положень Конституції України як документу, що визначає довгострокові цілі та цінності у всіх сферах суспільного життя. (...)

(...) Практика послань глави держави законодавчому органу існує в багатьох країнах. Разом із тим їхня роль різна і, як правило, залежить від авторитету інституту глави держави, від збалансованості моделі політичної системи і внутрішньополітичної поточної ситуації. Зазвичай, послання робить великий вплив як на законодавчий орган, так і на громадську думку в цілому. (...)

(...) Звертаючись з посланням, глава держави виконує функцію забезпечення узгодження функціонування і взаємодії органів державної влади. ... Через щорічні та позачергові послання глава держави може виконати одну із своїх найважливіших місій, яка полягає у забезпеченні формування ефективної цілісної та збалансованої системи офіційних політичних рішень, зокрема – «вмонтованих» у систему державних стратегічних політико-правових актів (стратегій, доктрин, програм тощо). ... Послання можна розглядати як форму прояву конституційного обов'язку глави держави по забезпеченню узгодженого функціонування і взаємодії органів державної влади. Ці документи мають своїм завданням об'єднання роботи всіх державних органів в рамках єдиного стратегічного курсу, визначеного президентом, прагнення глави держави координувати діяльність уряду, законотворчість, визначати їх напрям і основний зміст.

Аналіз підходів науковців до визначення поняття «послання» дає чергове підтвердження багатогранності цього інституту конституційного права та доцільності його поглибленого вивчення. (...)

(...) Послання президента – це програма співпраці всіх гілок державної влади, річна програма-мінімум по зміцненню конституційного ладу, внутрішньої і зовнішньої політики, програма законодавчих ініціатив президента по зміцненню правової держави. (...)

(...) Послання президента – це проблемно-концептуальний офіційний акт глави держави звітно-прогностичного характеру, обов'язковий для розгляду парламентом та виконання урядом, у якому дається оцінка

внутрішнього та зовнішнього стану країни та висвітлюються першочергові орієнтири законодавчої діяльності парламенту. (...)

(...) Президентські послання – це політико-правові документи, які виступають орієнтиром законодавчої діяльності парламенту і мають для уряду імперативний характер. (...)

У статті 12 Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» передбачено, що Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (стаття 102) шляхом звернення із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України пропонує визначення та коригування з урахуванням становища України засад її внутрішньої і зовнішньої політики. (...)

Можливість Президента України звертатися з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України та вимагати його виконання є одним з основних його повноважень, оскільки охоплює цілий комплекс напрямів державного та суспільного життя. Це повноваження належить виключно Президенту України як главі держави, оскільки він є не просто одним з найвищих органів влади, а виступає як арбітр і одночасно захисник прав і свобод громадян. Тому вказані ним оцінки існуючого положення і напрями розвитку, що рекомендуються, є об'єктом обговорення всім суспільством, тобто безпосередньо вирішують проблеми реалізації та захисту прав і свобод громадян, що його вибрали, за допомогою доведення до них механізму дій на черговий період.

Особливість такого інституту конституційного права як послання Президента України підтверджується також тим, що це право глави держави за будь-яких умов не може бути передано іншій особі. Відповідно до статті 112 Конституції України у разі дострокового припинення повноважень глави держави виконання його обов'язків на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Прем'єр-міністра України. Разом з тим, ця ж стаття Основного Закону забороняє Прем'єр-міністру України звертатися з посланнями до народу і з щорічними та позачерговими посланнями до парламенту про внутрішнє і зовнішнє становище України.

(Берназюк Я. О. Послання Президента України до народу та до Верховної Ради України як офіційні документи (акти) глави держави [Електронний ресурс] / Я. О. Берназюк // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 63–68. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10bjoagd.pdf>)

Главным средством общения между президентом и парламентом являются президентские послания. В США это предусмотрено Конституцией: «Президент периодически дает Конгрессу информацию о положении Союза и рекомендует к его рассмотрению такие меры, которые он сочтет необходимыми и целесообразными...» (ст. п.3.). В соответствии с этой конституционной нормой все президенты США, начиная с первого главы федеральной исполнительной власти – Дж. Вашингтона, ежегодно в начале работы каждой сессии Конгресса направляют в высший законодательный орган страны послание «О состоянии Союза» (у нас его часто называют посланием «О положении страны»).

Основную форму коммуникаций президента Франции и парламента определяет ст. 18 Конституции: «Президент Республики сносится с обеими палатами Парламента посредством посланий, которые зачитываются от его имени и не сопровождаются обсуждением». Таким образом, в отличие от президента США, который лично зачитывает в Конгрессе свои ежегодные послания «О состоянии Союза», а также время от времени выступает перед законодателями на совместном заседании палат, президент Франции практически не появляется в стенах парламента. Он лишь направляет туда свои послания, которые оглашаются его представителями и не становятся предметом немедленных парламентских дебатов. Вообще во Франции, как и в других полупрезидентских и тем более парламентарных республиках, ответственность за действия высшей исполнительной власти несет перед парламентом преимущественно кабинет министров и его глава, а не президент. В силу этого президент Франции, по крайней мере, внешне не проявляет такой активности во взаимоотношениях с законодателями, как это свойственно президенту США.

(Общая и прикладная политология: Учебное пособие / Под общей редакцией В.И. Жукова, Б.И. Краснова. – М.: МГСУ; Изд-во «Союз», 1997. – С. 506.)

Для американских президентов более важна инаугурационная речь, чем те слова, которые они произносят перед конгрессменами и сенаторами. Знаменитый лозунг «Не спрашивайте, что страна может сделать для вас, – спросите, что вы можете сделать для своей страны» был сказан американским гражданам напрямую, минуя выборных посредников. Зато рузвельтовское «простите своему правительству долги, как вы прощаете большому отцу» или «давая свободу рабам, мы обеспечиваем свободу свободным» Авраама Линкольна – это тоже из посланий. Иногда в США они не оглашались вообще: Томас Джефферсон, третий президент США,

просто передавал конгрессу текст в письменной форме, дабы избежать помпезности и скрыть отсутствие ораторских способностей.

Так продолжалось сто лет, пока традицию не нарушил в 1913 году Вудро Вильсон. «Уж наверное, президент прочитает свой собственный доклад не хуже, чем чиновник», – сказал он, и преемники это мнение разделили. Сейчас американские президенты выступают с обращением «О положении страны» и направляют Конгрессу бюджетное послание ежегодно в начале января. Эксперты называют это выступление, транслируемое по телеканалам в прайм-тайм, «сочетанием традиций тронных речей британских монархов и посланий Папы Римского». Или – что вернее – протестантских проповедей, начало которым положил в 1517 году Мартин Лютер своими виттенбергскими «Тезисами». Так или иначе, в Америке роль посланий скорее пропагандистская, чем «программная»: они показывают, что президент «держит руку на пульсе и на горле», но не более того. Крупным политическим документом они все-таки не считаются – это в большей степени «действие».

В других странах все согласно Конституции. Французский президент перед нацией выступает в день национального праздника 14 июля, а к парламенту (который он может в любой момент сам же и распустить) обращается письменно, причем послание не обсуждается. Главы государства в Италии и Германии обладают гораздо меньшими государственными полномочиями, чем премьер-министр и канцлер. Поэтому их обращения «программными» быть и не могут – это либо официоз, либо новогоднее поздравление и т.п. Монархи же (испанский, бельгийский, шведский, норвежский и др., а также Ее Величество английская королева) обращаются непосредственно к «нации» – хотя и в парламенте выступают достаточно регулярно. Тронная речь королевы в палате лордов, открывающая сессии британского парламента, – из разряда «незыблемых английских традиций».

В странах СНГ не выступают с посланием парламенту только лидеры Азербайджана и Туркмении. Все остальные действуют так же, как и их российский коллега.

Общее для всех президентских посланий законодателям – то, что они в подавляющем большинстве случаев не обсуждаются. Все комментарии – только после завершения церемонии.

(Добрынина Е. Президентские послания обычно не обсуждают – их запоминают и цитируют // Российская газета. Федеральный выпуск (<http://www.rg.ru/2004/05/27/tradiziya.html>). – 2004. – 27.05).

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

США

Ежегодное послание президента США традиционно считается одним из знаковых выступлений главы американского государства, оно оказывает значительное воздействие на международную политику и фондовый рынок. Из США практика ежегодных посланий распространилась на многие страны, в том числе была взята на вооружение в России.

Конституция США требует, чтобы Президент «время от времени» отчитывался перед Конгрессом «О положении страны». Со временем это требование Конституции трансформировалось в ежегодное президентское послание «О положении страны», которое сейчас преследует несколько целей. В этой речи Президент докладывает о положении дел внутри США и о положении США на международной арене, рекомендует законодательную «повестку дня» на ближайший год и излагает свои идеи в отношении дальнейшего развития страны.

Традиция выступления Президента США с посланием «О положении страны» восходит к 1790 году, когда первый Президент США Джордж Вашингтон выступил со своим «Ежегодным посланием Конгрессу». Вашингтон и его преемник Джон Адамс выступили со своими речами в торжественной обстановке. Однако третий по счету Президент США Томас Джефферсон счел подобные изыски неуместными для новой демократической республики. Он изложил свою речь в письменном виде и не стал выступать с ней публично. Влияние Джефферсона оказалось столь сильным, что в дальнейшем Президенты на протяжении более века, следуя его примеру, направляли свои Ежегодные послания Конгрессу исключительно в письменном виде.

В первые десятилетия существования республики большинство президентских посланий представляли собой списки законопроектов, которые, по мнению Президента, надлежало принять Конгрессу. Это в полной мере отражало характер того времени и практические проблемы, связанные со строительством молодого американского государства. В посланиях также рассматривались международная обстановка и место Америки в мире.

Во время Гражданской войны – самого опасного кризиса в истории США, который создал угрозу самому существованию американского союза, – Авраам Линкольн написал, быть может, самое яркое и незабываемое из всех президентских посланий Конгрессу. «Давая свободу рабам, мы гарантируем свободу свободным. То, что мы даем, достойно не меньшего уваже-

ния, чем то, что мы сохраняем», – написал Линкольн в 1862 году.

В 1913 году Вудро Вильсон возродил традицию устного зачитывания Ежегодного послания Конгрессу. Это было своевременное решение, поскольку США стояли на пороге революции в средствах массовой информации, которая вскоре должна была «принести» Президентов в дома американцев – вначале посредством радио, а затем и телевидения. С избранием в 1932 году Франклина Делано Рузвельта американцы привыкали слушать выступления своих Президентов по радио, а также видеть и слышать их в хроникальных фильмах на экранах кинотеатров.

В 1945 году Ежегодное послание Конгрессу стало официально именоваться посланием Президента США «О положении страны». Оно также прочно обосновалось на телевидении и на радио, поскольку продажи телевизоров в пятидесятые годы резко выросли. Признавая власть телевидения в плане донесения президентских слов до огромной аудитории, Президент Линдон Джонсон перенес время трансляции речи с традиционного полудня на вечер, когда ее могли смотреть больше телезрителей.

Традиция ответа оппозиции родилась в 1966 году, когда два конгрессмена-республиканца, включая будущего Президента Джеральда Форда, выступили с транслировавшейся по телевидению ответной речью республиканцев на послание «О положении страны» Президента США Джонсона.

По мнению политических обозревателей, телевизионная трансляция послания Президента США «О положении страны» и собираемая ею широкая зрительская аудитория внутри страны и за рубежом (в 2004 году речь Буша слушали примерно 43,4 млн. телезрителей) изменили фундаментальный характер этого послания. «В связи с расширением охвата с пределов кольцевой дороги [Вашингтон, округ Колумбия] на весь мир послание Президента США «О положении страны» перестало быть подчас легковесным политическим обещанием и превратилось в важное политическое событие», главной аудиторией которого является американский избиратель и те, кто наблюдают за этим событием за рубежом, а не только американские законодатели, говорит политолог Пол К. Лайт.

(Послание «О положении страны» отражает намерения и идеи Президента США // Бюро международных информационных программ Государственного департамента США (<http://usinfo.state.gov/ruski/>). – 2005. – 28.01).

Характерная черта современных президентских посланий — обязательная информация о том, как пребывание данного человека на высшем государственном посту отразилось на жизни американцев и авто-

ритете страны в мире. Поэтому в послании непременно затрагиваются вопросы, касающиеся экономики, социальной сферы, уровня жизни. Это важно, иначе как граждане смогут доверять президенту и голосовать за него на новых выборах?

(Звягин Ю. Десятое, юбилейное // БОСС (Бизнес-Организация-Стратегия-Системы) ([http:// bossmag.ru/](http://bossmag.ru/)). – 2004. – № 6).

Речь рассчитана на широкую аудиторию, поэтому в ней отсутствуют сложные слова. Речь, как правило, произносится медленно (от 115 до 175 слов в минуту), текст речи транслируется на особом экране, установленном перед президентом таким образом, чтобы взгляд выступающего был обращен на телезрителя. Билл Клинтон в 1993 году произнес значительную часть речи по памяти, потому что экран сломался. Эта речь стала одним из лучших образцов подобных выступлений.

Первое послание, произнесенное Джорджем Вашингтоном, было одним из самых коротких – 833 слова. В 1946 году Гарри Трумэн произнес наиболее длинную речь – более 25 тыс. слов. В США бытует шутка: «Почему Вашингтону понадобилось так мало слов? – Он не умел врать».

(Бабаева С., Григорьева Е. Требуется драйв со стороны общества. В России выполняется только 48 процентов президентских поручений // Известия (<http://www.izvestia.ru/>). – 2003. – 15.05).

В своей речи 2004 года президент Дж. Буш затронул широкий круг внутренних и внешних проблем, включая войну с терроризмом, вмешательство США в Ираке и Афганистане, внутреннюю безопасность, здравоохранение и образование. В этой речи он подчеркнул поддержку США демократии и свободы во всем мире. «Америка – это страна с миссией, и эта миссия проистекает из наших самых основных взглядов, – заявил Буш. – **Наша цель – демократический мир, мир, жидущийся на достоинстве и правах каждого мужчины и каждой женщины**», – добавил он.

В послании 2005 года много внимания было уделено вопросам внутренней политики. В то же время американские и зарубежные наблюдатели особенно внимательно слушали ту часть речи Президента, в которой он изложил свои идеи в отношении положения дел в мире и политики США на мировой арене.

(Послание «О положении страны» отражает намерения и идеи Президента США // Бюро международных информационных программ Государственного департамента США (<http://usinfo.state.gov/russki/>). – 2005. – 28.01).

Главной темой послания президента Дж. Буша в 2006 году стали проблемы внешней политики, которой Буш уделил больше внимания, чем в четырех своих предыдущих выступлениях вместе взятых. Основную цель американской внешней политики Дж. Буш сформулировал так: «За рубежом наша страна преследует историческую и долговременную цель: мы хотим покончить с тиранией во всем мире. Многие отмечают это как бесцельный идеализм. На самом деле от этого зависит будущая безопасность Америки». Президент США решительно высказался против изоляционизма, за лидерскую роль США в мире. Он видит «единственный способ победить терроризм» – это «победить их черную ненависть и страх, предложив надежду и перспективу политической свободы и мирных перемен. Именно поэтому Соединенные Штаты поддерживают демократические реформы на всем Большом Ближнем Востоке».

В выступлении Буша все отметили одну новую находку, которую раньше ни один американский президент не использовал: это выступление транслировалось с синхронным переводом на арабском языке и фарси, языке Ирана. Буш обратился непосредственно к иранскому народу: «Америка уважает вас, мы уважаем вашу страну. Мы уважаем ваше право избирать ваше собственное будущее и добиваться вашей собственной свободы. И наша страна надеется, что когда-нибудь мы станем самым близким другом свободного и демократического Ирана».

Говоря о внутренней политике, Дж. Буш подчеркнул, что «в системе двух партий, двух палат и двух избираемых ветвей власти всегда будут разногласия и споры. Но даже жесткие споры можно вести в цивилизованном тоне, и наши различия нельзя доводить до гнева. Чтобы справиться с огромными задачами, которые перед нами стоят, мы должны действовать в духе доброй воли и уважения друг к другу. Сегодня наша страна сильна, и вместе мы сделаем ее еще сильнее».

(Лагунина И. Послания президентов: сравнительный анализ выступлений Джорджа Буша и Владимира Путина // Svoboda.news.ru (<http://www.svobodanews.ru/>). – 2006. – 1.02).

Російська Федерація

Конституция Российской Федерации (статья 84) 1993 г. среди полномочий Президента РФ, связанных с участием в законотворческом процессе, закрепила обращение к **Федеральному Собранию** с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства. Ежегодные послания

Президента РФ, не являясь нормативными актами, стали документами политического характера, содержащими программные принципы и способствующими утверждению ценностей конституционного строя. Роль посланий Президента РФ в реализации законотворческой деятельности заключается в следующем:

- официально заявленные президентские позиции непосредственно влияют на составление плана законопроектных работ, прежде всего в Государственной Думе;

- парламентарии получают информацию о намерениях Президента как текущих, так и на перспективу и учитывают позицию Главы государства в своей деятельности;

- становится известной идеология тех или иных законопроектов, законодательных предложений, выдвигаемых Президентом России.

Послание включает в себя анализ положения дел в стране и основные задачи во внутренней и внешней политике. Решение приоритетных вопросов, обозначенных Президентом, предполагается как в течение соответствующего года, так и за его пределами. В зависимости от состояния дел в государстве Президент РФ выделяет те сферы и направления, которые требуют основного внимания и незамедлительной реакции государственных органов.

(Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Курганская областная Дума (<http://www.oblduma.kurgan.ru/>). – 2005. – 09.03).

Подготовку проектов ежегодных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, а также подготовку посланий к изданию осуществляет Референтура Президента РФ – самостоятельное подразделение Администрации Президента РФ. Референтура совместно с другими самостоятельными подразделениями Администрации Президента РФ участвует в подготовке проектов решений Президента РФ, касающихся реализации ежегодных посланий Президента.

(Положение о Референтуре Президента Российской Федерации (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 28 сентября 2004 г. № 1246) // Официальный сайт Президента России (<http://www.kremlin.ru/>)).

В соответствии с Конституцией РФ, обращение президента РФ к Федеральному Собранию является не только его правом, но и обязанностью. Послание является главным программным документом российской власти и дает обществу определенные ориентиры того, какие

проблемы, по мнению президента, являются приоритетными и каков механизм их решения. Документ обычно на две трети посвящен положению дел внутри страны и на треть – международной проблематике. Послание президента Федеральному Собранию оглашается на совместном заседании палат и не обсуждается.

Впервые обратился к Федеральному Собранию 24 февраля 1994 года с посланием «Об укреплении российского государства» первый президент России Борис Ельцин; в 1995 году – **послание носило название «О действенности государственной власти в России»**; в 1996 году – «Россия, за которую мы в ответе»; в 1997 году – «Порядок во власти, порядок в стране»; в **1998 году – «Общими силами – к подъему России»**, в 1999 году – «Россия на рубеже эпох». Борис Ельцин выступал с кратким изложением основных положений послания, его письменный текст был значительно шире.

8 июля 2000 года впервые президент РФ В. Путин обратился к Федеральному Собранию с посланием «Государство Россия. Путь к эффективному государству». В нем глава страны определил приоритеты государственной политики России. Он, в частности, остановился на принципиальных проблемах развития Федерации, ее внешней политике, взаимоотношениях государства и экономики.

3 апреля 2001 г. В. Путин в своем послании «**Не будет ни революций, ни контрреволюций**» **поставил задачу – разграничение полномочий между центром и регионами, проведение судебной реформы, модернизацию пенсионного и трудового законодательства.**

18 апреля 2002 г. послание президента «**России надо быть сильной и конкурентоспособной**» **посвящено проблемам и задачам экономической политики.**

16 мая 2003 г. В. Путин в четвертый раз выступил в Кремле с ежегодным посланием Федеральному Собранию посвятив его проблемам национальной безопасности, повышения качества жизни и благосостояния россиян. В экономическом плане: удвоение ВВП к 2010 г., достижение полной конвертируемости рубля, борьба с бедностью и административная реформа.

В отличие от посланий первого президента России, текст которых можно было получить еще до их оглашения, окончательная версия выступлений В. Путина публикуется только на следующий день и заранее не распространяется.

(Ежегодные послания президентов России Федеральному Собранию // ИТАР-ТАСС Урал (<http://www.tass-ural.ru/>). – 2004. – 26.05).

Послание Президента России В. Путина Законодательному Собранию 10 мая 2006 г. состоялось в преддверии Петербургского саммита «большой восьмерки», поэтому многие вопросы развития страны были рассмотрены с точки зрения роли России в мире. Президент подтвердил тезис, что Россия намерена закрепить за собой роль ведущей энергетической державы, указал на необходимость инновационного развития научной сферы, поставил вопрос о социальной ответственности чиновников и решении демографической проблемы, как стратегической задачи, а также определил основные векторы реформирования Вооруженных Сил России, как одной из ключевых задач в обеспечении национальной безопасности.

(Послание президента: комментарии уральских экспертов // ИТАР-ТАСС Урал (<http://www.itartass.ru/>). – 2006. – 10.05).

В последнем послании от 26 апреля 2007 г. основными темами стали: политическая и экономическая стабильность, развитие демократических институтов, проблемы культуры и духовности, ход реализации приоритетных национальных проектов, состояние жилищной сферы, пенсионное обеспечение, эффективность использования средств Стабилизационного фонда, приоритетное развитие малого бизнеса, электроэнергетики, нанотехнологий, транспортной инфраструктуры, укрепление Вооруженных Сил, проблемы внешней политики.

Президент заявил, что Россия полностью преодолела длительный спад производства и вошла в десятку крупнейших экономик мира, в стране почти вдвое сократились масштабы бедности. Касаясь темы политической стабильности, **В. В. Путин прямо увязал перспективы реализации стратегических планов развития страны с результатами будущих декабрьских 2007 г. выборов в Государственную Думу.**

Определил инициативы и вопросы, требующие повышенного внимания и немедленного реагирования со стороны государственных органов и ветвей власти: создание национального фонда русского языка, создать до конца 2008 г. Президентскую библиотеку (в дальнейшем – с региональными центрами) как информационное и связующее звено для всей библиотечной сети страны. Президент указал руководителям региональной и муниципальной власти на необходимость укрепления местной информационно-библиотечной сети, материальной и финансовой базы библиотек, в том числе школьных.

Касаясь проблем реализации приоритетных национальных проектов («Здоровье», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России»), нацпроект в области аграрно-промышленного комплекса и дру-

гих), В. В. Путин поддержал инициативы об объявлении 2008 г. Годом семьи в России, призвал Правительство разработать пятилетнюю программу развития сельского хозяйства – в связи с недавним принятием закона о сельском хозяйстве, обратил внимание на необходимость принятия долгосрочной стратегии массового строительства жилья для всех категорий граждан, указал на необходимость изыскания дополнительных средств на ремонт жилищного фонда и безотлагательное расселение аварийного жилья.

Для реформирования ЖКХ Президент заявил о необходимости создать специальный фонд – в объеме не менее 250 млрд. рублей: на программу переселения граждан из аварийного жилья выделить не менее 100 млрд. рублей, на ремонт жилищного фонда – не менее 150 млрд. рублей, подчеркнув, что ранее из федерального бюджета на эти цели вообще не выделялись средства.

Президент предложив новый порядок использования финансовых ресурсов Стабилизационного фонда, получаемых от нефтегазовых доходов. Все нефтегазовые доходы предполагается разделить на три составляющие:

- резервный фонд для целей минимизации рисков экономики в случае резкого падения цен на энергоносители на мировых рынках, а также для поддержания макроэкономической стабильности и борьбы с инфляцией;
- направление части нефтегазовых доходов в федеральный бюджет для выполнения прежде всего масштабных социальных программ;
- Фонд национального благосостояния, куда будут направляться все остальные нефтегазовые доходы.

Пенсионное обеспечение. **В. В. Путин против повышения пенсионного возраста** и призвал Правительство изыскать резервы для обеспечения большей наполняемости Пенсионного фонда и покрытия его дефицита, за увеличением среднего размера пенсий в период с 2007 по 2009 гг. не мене, чем на 65 %, предложил часть средств Фонда национального благосостояния направлять на софинансирование добровольных пенсионных накоплений.

В сфере образовательного, научного, и творческого достояния России использовать часть средств Фонда национального благосостояния на капитализацию институтов развития (Банка развития, Инвестиционного фонда, Российской венчурной компании и других): уже в текущем году направить 300 миллиардов рублей, предусмотрев в будущем дальнейшие ассигнования.

Глава государства призвал в ближайшее время принять закон о поддержке и развитии малого бизнеса, навести порядок с заключени-

ем государственных контрактов, полностью перейти на такую систему договоров, при которой стоимость государственного заказа не менялась бы в течение всего периода его исполнения, при распределении государственных заказов – в подавляющем большинстве случаев перейти на аукционную систему.

Приоритетом ближайших лет В. В. Путин назвал электроэнергетику. С целью реализации структурных реформ в этой сфере и введения новых производственных мощностей Президент предложил создать специальную корпорацию, объединяющую предприятия атомной энергетики и промышленности, высказался о необходимости строительства крупных ГЭС – прежде всего, в Сибири и на Дальнем Востоке, призвал сделать акцент на увеличении доли угольной генерации нового поколения.

Элементом инфраструктуры будущего роста назвал эффективную транспортную систему; утвердить программу развития автодорожной сети до 2015 г., принять долгосрочную программу развития железных дорог, специальную программу развития аэропортовой сети, разработать и принять инвестиционные программы развития морских портов.

Для эффективного использования природных ресурсов разработать системы мер, стимулирующих увеличение переработки сырья внутри страны и систему мер, обеспечивающих эффективный таможенный контроль и пресечение незаконной рыбной ловли и контрабанды.

Модернизация российской экономики невозможна без подъема отечественной науки, поэтому по аналогии с конкурсом инновационных вузов ввести в практику конкурсы программ развития научно-исследовательских институтов для создания эффективной системы исследований и разработок в области нанотехнологий как ключевом направлении развития современной промышленности и науки. А парламент должен в кратчайшие сроки завершить разработку и принятие соответствующего федерального закона.

Во внешнеполитической сфере Президент предложил объявить мораторий на исполнение Россией Договора об обычных вооруженных силах в Европе (1990 г.) «до тех пор, пока все страны НАТО без исключения не ратифицируют его и не начнут его строго исполнять».

В. В. Путин недвусмысленно дал понять, что остаётся в «большой политике» после истечения его президентских полномочий.

(Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (Москва, 26 апреля 2007 г.) // Курганская областная Дума ([http:// www.oblduma. kurgan.ru/](http://www.oblduma.kurgan.ru/)). – 2007. – 26.04).

В. В. Путин так оценил значение своих ежегодных посланий: «Фактически в каждом из моих восьми Посланий Федеральному Собранию давалась не только оценка ситуации в стране и ее положения в мире, но и определялись приоритеты, в том числе и долгосрочные приоритеты в социальной сфере, в экономике, во внешней и внутренней политике, в области безопасности и обороны. По сути, это и есть, может быть, неполный, но все-таки достаточно конкретный и основательный концептуальный план развития России. Его выполнение потребует созидательной работы всего общества, огромных усилий и огромных финансовых ресурсов».

(Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (Москва, 26 апреля 2007 г.) // Курганская областная Дума ([http:// www.oblduma. kurgan.ru/](http://www.oblduma.kurgan.ru/)). – 2007. – 26.04).

За ходом выполнения каждого послания следит ГКУ – Главное контрольное управление Президента. В процессе подготовки нового послания ГКУ предоставляет группе разработчиков доклад о том, что сделано и что не сделано из предыдущего. Так, при подготовке послания в 2003 г. ГКУ было отмечено, что за 2002 г. в рамках выполнения послания в Государственную думу были внесены проекты 18 федеральных законов, 11 из которых уже приняты и подписаны Президентом. Правительство ради исполнения послания выпустило 38 постановлений и 11 распоряжений. Но ГКУ фиксирует низкий уровень исполнительской дисциплины в выполнении прямых президентских поручений. В 2002 г. только 48% президентских поручений выполнено в первоначально установленный срок. В рамках контроля за реализацией послания ГКУ, помимо 27 запланированных, провело еще 10 внеплановых проверок.

(Бабаева С., Григорьева Е. Требуется драйв со стороны общества. В России выполняется только 48 процентов президентских поручений // Известия (<http://www.izvestia.ru/>). – 2003. – 15.05).

Ежегодно областные Думы утверждают Планы мероприятий по реализации Послания Президента России, что предполагает принятие целого комплекса законодательных актов, областных целевых программ и осуществление контроля за их реализацией.

(Послание Президента Федеральному Собранию // Курганская областная Дума ([http:// www.oblduma.kurgan.ru/](http://www.oblduma.kurgan.ru/)). – 2005. – 09.02).

Послание президента России формально адресовано Федеральному собранию, однако фактически оно является одной из главных форм

общения между верховной властью и народом. Эти выступления широко освещаются в СМИ, и осведомленность о практике ежегодных посланий заметно растет. Однако убежденность россиян в значимости и действенности посланий президента растет медленнее, чем информированность об этом событии.

Граждане оценивают важность и действенность посланий основываясь на собственном житейском опыте. Так, оптимисты чаще нежели пессимисты уверены в том, что Президентское послание – это важное событие (66% и 55% соответственно), что оно влияет на жизнь страны (52% и 36%), что его основные идеи реализуются (32% и 19%).

Сказываются на оценках важности и действенности посланий и идеологические предпочтения. Сторонники «Единой России» чаще, чем россияне в среднем, считают, что выступление президента с Посланием – это важное событие (78%), что оно оказывает влияние на жизнь страны (60%) и что его идеи реализуются (36%). Сторонники партий, которые считаются оппозиционными (КПРФ, «Родина», а также СПС и «Яблоко»), чаще других называют это событие неважным (30-38%), не влияющим на жизнь страны (50-52%), а его идеи не реализуются на практике (36-43%).

Большинство опрошенных хотят, чтобы президент в своем Послании сосредоточился на краткосрочных, а не на относительно долгосрочных планах. Больше всего граждан волнуют социально-экономические проблемы и пути их решения (вопросы повышения благосостояния, проблемы борьбы с безработицей, повышение пенсий, снижение цен на коммунальные услуги, образование и трудоустройство молодежи, решение жилищных проблем, беспризорности, борьба с наркоманией и т.п.).

(Климова С. Получено ли Президентское послание? // База данных ФОМ (<http://bd.fom.ru/>). – 2004. – 03.06).

Гуторов Владимир Александрович, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой философского факультета СПбГУ: В университетских библиотеках США есть четыре диссертации посвященные исследованию президентских посланий, которые до сих пор не опубликованы. Такие послания играют большую роль в системе массовых коммуникаций, оказывая на общественное сознание немалое манипулятивное воздействие. В России вышла книга, в которой специально анализируются речи президентов Ельцина и Путина.

Послание Президента В. Путина 2005 г. назвали традиционным и, до известной степени, ритуальным, в нем развиваются те программные положения, которые были и раньше намечены президентской админис-

трацией и озвучены самим Путиным, включая и элементы легкого и ни к чему не обязывающего покаяния. За президентской самокритикой скрывается что-нибудь кроме элементарной спичрайтерской риторики.

Хорошо организованная подача информации по сути дела нивелирует любой эффект от протестных акций.

(Стенограмма «круглого стола» «Многopартийность в России: зло или благо» // ПОЛИТЭКС (politex.info/content/view/103/40). – 2005. – 18.05).

Президентские Послания могут объясняться простыми расчетами. Так, четвертое Послание В. Путина (впервые с Посланием он выступил в июле 2000 г.) сделанное в 2003 г. – в конце президентской легислатуры (4 года, президентский термин) представляет фактически отчет Президента за весь период правления. Логичней было бы, чтобы оно было оглашено уже вновь избранным Президентом России.

Теоретически послания – это суперважный институт, поэтому они заслуживают внимания, которое им уделяется. Согласно ст.84 Конституции в посланиях Президент РФ определяет основные направления внутренней и внешней политики России. И хотя нигде не сказано о юридической силе посланий, их императивность очевидна, как минимум, для кабинета министров, т.к. нужно принимать во внимание другие полномочия главы государства (например, его право в любое время отправить Правительство в отставку). Послания влияют и на судьбу депутатов, которые должны будут согласиться или нет с назначением нового премьера.

Пока послания не играют существенную роль, поскольку президентские приоритеты в очень слабой степени увязаны с приоритетами очередного федерального бюджета. (Отсутствие такой увязки породило такой не предусмотренный Конституцией институт, как бюджетные послания). Кроме того, ни один кабинет политически не был наказан за невыполнение (неполное или некачественное выполнение) президентских посланий?

Все это означает, что после 1994 г. (оглашения первого Послания) сформировались молчаливые правила некоей игры: Президент провозглашает реформаторские идеи, а Правительство, формально откликаясь на них (даже составляя планы реализации), продолжает действовать в целом по своему усмотрению. Поэтому страна и мир смотрят на послания российских президентов скорее как на общеидеологические документы, нежели как на инструмент реальных преобразований.

В отличие от трактовки посланий в конституциях европейских стран, установивших схожую модель власти (смешанную форму правления), трактовка посланий в Конституции России и в Белоруссии поз-

воляет главе государства определять основные направления политики. В других странах Европы с аналогичной формой правления послания играют сугубо информационную, коммуникативную роль. Дело в том, что Конституция РСФСР (РФ) 1978 г. даже после свержения коммунистического режима не давала Съезду народных депутатов определять внутреннюю и внешнюю политику страны. Конфликт между Президентом Б. Ельциным и депутатским корпусом в 1993 г. касательно разделения властей и полновластия одного органа повлиял на формирование новой Конституции 1993 г.: ряд полномочий Съезда перешел к Президенту, в том числе определение основных направлений политики. Однако, синдром борьбы с законодательным органом не дал возможности выстроить более сбалансированную систему сдержек и противовесов.

Пока, определение Президентом основных направлений политики не сильно сказывалось на реальной жизни. Однако при формировании Правительства парламентского большинства оно неизбежно даст о себе знать.

Президент упрекая Правительство в отсутствии амбициозной цели сам поставил ее перед правительством: увеличение ВВП в два раза за семь лет (преодоление бедности и модернизация армии возможны, скорее, как результаты экономического роста, а не его источники). Из Послания следует, что бурного роста ВВП можно добиться при проведении либерального курса: низкие и стабильные налоги, освобождение государства от избыточных функций, монополизация, опора на частную инициативу. Задачи поставлены четкие и при этом вовсе не требуют ждать, т.к. позволяют рассчитать ежегодную динамику и преодоления бедности, и роста ВВП. Следовательно – либо серьезный конфликт в правящей элите, либо фактический отказ от заявленных целей и новое разочарование общества. Так что конституционная формула посланий вовсе не так безобидна и периферийна, как это принято считать.

Сегодня популярен тезис: «Конституцию следует менять не когда можно, а когда ее нельзя не менять».

(Краснов М. Кабинет с видом на Думу // Российская газета. – 2003. –21.05.).

Кроме ежегодных посланий Федеральному Собранию, обусловленных Конституцией, Президент России представляет Собранию также бюджетные послания, подготовленные в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Бюджетное послание Президента Федеральному Собранию «О бюджетной политике в 2007 году» подготовлено в соответствии со ст.

170 Бюджетного кодекса РФ содержит основные направления и ориентиры бюджетной политики в 2007 г., а также в среднесрочной перспективе. В послании подведены итоги бюджетной политики в 2005 г. и в начале 2006 г., определены основные задачи бюджетной политики на 2007 год, а также в среднесрочной перспективе, указаны основные направления налоговой политики, обозначены основные приоритеты бюджетных расходов, определены задачи по совершенствованию межбюджетных отношений.

По мнению Президента, бюджетная политика должна формироваться исходя из необходимости улучшения качества жизни населения, создания условий для обеспечения позитивных структурных изменений в экономике и социальной сфере, решения проблем макроэкономической сбалансированности, повышения эффективности и прозрачности управления общественными финансами.

(Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2007 году» (Москва, 30 мая 2006 г.) // Курганская областная Дума ([http:// www.oblduma. kurgan.ru/](http://www.oblduma.kurgan.ru/)). – 2006. – 30.05).

Бюджетное послание «О бюджетной политике в 2008-2010 годах» содержит основные направления и ориентиры бюджетной политики в 2008-2010 гг. Структура послания традиционна: итоги бюджетной политики в 2000-2006 гг., основные принципы бюджетной стратегии на 2008-2010 гг. и дальнейшую перспективу, основные направления налоговой политики, основные приоритеты бюджетных расходов, совершенствование межбюджетных отношений.

Президент считает, что поставленные стратегические цели в его послании о бюджетной политике на 2001 г. и на среднесрочную перспективу – обеспечение сбалансированности бюджетных ресурсов и обязательств, создание эффективной системы управления государственными финансами, снижение налоговой нагрузки на экономику, концентрация финансовых ресурсов на решении приоритетных задач, снижение зависимости бюджетных доходов от конъюнктуры мировых цен, реформирование межбюджетных отношений, выполнены. По мнению Президента, бюджетная стратегия на среднесрочную перспективу должна быть ориентирована на содействие социальному и экономическому развитию РФ при безусловном учете критериев эффективности и результативности бюджетных расходов. Налоговая политика в ближайшие три года должна быть ориентирована на создание максимально

комфортных условий для расширения экономической деятельности и перехода экономики на инновационный путь развития, а также на дальнейшее снижение масштабов уклонения от налогообложения. Правительству при формировании проекта федерального бюджета на 2008-2010 гг. следует исходить из необходимости финансового обеспечения принятых решений по реализации крупных программ и проектов, имеющих общенациональное значение. В сфере межбюджетных отношений поддержал правительственные меры стимулирования субъектов РФ и муниципальных образований к снижению уровня дотационности и практику поддержки бюджетных реформ, оказываемую через Фонд реформирования региональных и муниципальных финансов, а также расширение механизмов поощрения регионов и муниципальных образований, ориентированных на реализацию приоритетных реформ и программ развития в целом.

(Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2008-2010 годах» (Москва, 9 марта 2007 г.) // Курганская областная Дума ([http:// www.oblduma.kurgan.ru/](http://www.oblduma.kurgan.ru/)). – 2007. – 09.03).

Казахстан

Основной закон гласит, что «Президент Республики Казахстан обращается с ежегодным посланием к народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики Республики (Ст. 44).

(Конституция Республики Казахстан // Официальный сайт Президента Республики Казахстан ([http:// www.akorda.kz/](http://www.akorda.kz/)).

Согласно п. 2.7. Положения об Администрации Президента Республики Казахстан «Администрация Президента обеспечивает подготовку ежегодного послания Главы государства к народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики Республики Казахстан».

(Положение об Администрации Президента Республики Казахстан (утверждено Указом Президента Республики Казахстан от 11 февраля 2002 года N 805 // Официальный сайт Президента Республики Казахстан ([http:// www.akorda.kz/](http://www.akorda.kz/)).

Впервые Президент Н. А. Назарбаев обратился к народу Казахстана с посланием в 1997 г. – «Стратегия «Казахстан-2030». Обращения

2006 и 2007 гг., также содержат важнейшие концептуальные и политические подходы Президента: это «Стратегия вхождения Казахстана в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира. Казахстан на пороге нового рывка вперед в своем развитии» (2006) и «Новый Казахстан в новом мире. Стратегия «Казахстан-2030» на Новом этапе развития Казахстана: 30 важнейших направлений нашей внутренней и внешней политики» (2007).

В Послании Президента 1 марта 2006 г. названы основные приоритеты продвижения Казахстана в число наиболее конкурентоспособных и динамично развивающихся государств мира. Структура Послания включает приоритеты, их содержание и направления реализации, а также практические требования по решению обозначенных задач.

Семь основных приоритетов:

1. Успешная интеграция Казахстана в мировую экономику – основа качественного прорыва в экономическом развитии страны.
2. Дальнейшая модернизация и диверсификация экономики Казахстана как фундамент устойчивого экономического роста.
3. Современная социальная политика, защищающая наиболее «уязвимые» слои населения, и поддерживающая развитие экономики.
4. Развитие современного образования; непрерывное повышение квалификации и переквалификации кадров и дальнейшее процветание культуры народа Казахстана.
5. Дальнейшее развитие демократии и модернизация политической системы.
6. Реализация Стратегии национальной безопасности, адекватной современным угрозам и вызовам.
7. Дальнейшая реализация сбалансированного и ответственного внешнеполитического курса, учитывающего интересы Казахстана и динамику регионального и мирового развития.

(Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Стратегия вхождения Казахстана в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира. Казахстан на пороге нового рывка вперед в своем развитии» (Астана, 1 марта 2006 года) // Официальный сайт Президента Республики Казахстан ([http:// www.akorda.kz/](http://www.akorda.kz/)). – 2006. – 01.03).

Успешная интеграция Казахстана в мировую экономику невозможна без качественного прорыва в экономическом развитии, который немалозначим без дальнейшей модернизации и диверсификации отечественной экономики. Успешное развитие экономики позволит продолжить

современную социальную политику, защищающую наиболее уязвимые слои населения. В этой сфере, в частности, планируется разработка и внедрение государственных стандартов социального обслуживания, переход на современные стандарты и принципы в системе здравоохранения, а также в системе трудовых ресурсов.

В Послании большое внимание уделено развитию демократии и модернизации политической системы страны, реализации внешнеполитического курса, учитывающего интересы Казахстана и динамику регионального и мирового развития. Чтобы соответствовать статусу конкурентоспособной страны, Казахстану необходимо такое образование, которое способствовало бы процветанию народа, усилению его научно-технического, творческого потенциала.

Одной из основных задач есть создание условий для вступления страны во Всемирную торговую организацию. В связи с этим перед Парламентом и Правительством были обозначены задачи по дальнейшему совершенствованию нормативно-правовой базы, ликвидации существующих преград в регулировании внешнеторгового режима.

Поставлены вопросы государственной поддержки развитию экспортно-импортного кредитования, участие Казахстана в качестве учредителя и акционера международных компаний, создание и развитие современных научных центров и технопарков в стране.

Изложен комплекс мер по дальнейшей модернизации и диверсификации отечественной экономики, преобразование Алматы в финансовый и деловой центр, развитие в городе современной транспортно-коммуникационной инфраструктуры. Новые подходы повышения эффективности экономических взаимоотношений государства и частного сектора. Особый акцент в Стратегии государства отводится развитию широкомасштабной государственной поддержки предпринимательства, создания и развития в регионах социально-предпринимательских корпораций, разработки стратегии территориального развития.

Н. Назарбаев подтвердил, что Казахстан сохранит прагматизм и преемственность во внешней политике и будет следовать своему традиционному курсу, основанному на политике многовекторности – активное сотрудничество в торгово-экономической и политической сферах с Россией, США, Китаем, странами Евросоюза и Центрально-Азиатского региона. Президент заявил о готовности страны – стать центром межкультурного и межконфессионального диалога на международном уровне.

Послание характеризуется как многоплановое, с целостным видением конкретных задач, способствующих вхождению Казахстана в чис-

ло пятидесяти наиболее конкурентоспособных государств мира.

(Султанов Б. По чётким ориентирам // Казахстанская правда (http://www.kisi.kz/site.html?id=3549&archiv=1). – 2006. – 3.03).

Послание Президента Нурсултана Назарбаева народу «Новый Казахстан в новом мире» носит программный и ориентированный на конкретные действия характер. Послание логически завершает намеченную в предыдущих Посланиях Президента линию на последовательное приспособление форм экономической политики к реальным задачам прогресса страны.

(Сидорович А. Когда есть устойчивые перспективы развития // Официальный сайт Посольства Республики Казахстан в Российской Федерации (http://www.kazembasy.ru/). – 2007. – 29.03).

Структурно Послание 2007 года состоит из двух частей. Первая о ускорении всесторонней модернизации Казахстана для обеспечения выполнения Стратегии «Казахстан-2030». Главная цель развития страны – «ускоренное продвижение в сообщество пятидесяти наиболее конкурентоспособных стран мира и укрепление позиций Казахстана в качестве его постоянного члена». В этой связи Н. А. Назарбаев призвал соотечественников к решению «десяти главных задач»:

1. Не просто обеспечить и поддерживать устойчивое развитие экономики, а управлять её ростом.
2. Достичь качественно новых успехов в региональной экономике и обеспечить полноправное участие в глобальной экономике.
3. Повысить эффективность добывающего сектора.
4. Обеспечить развитие несырьевого сектора производства, диверсификацию экономики.
5. Развивать современную инфраструктуру в соответствии с новой ролью Казахстана в региональной и глобальной экономике.
6. Современное образование и профессиональная переподготовка, формирование основ «умной экономики», использование новых технологий, идей и подходов, развитие инновационной экономики.
7. Адресная социальная поддержка и развитие социальной сферы на рыночных принципах.
8. Модернизация политической системы в соответствии с логикой нового этапа развития Казахстана.
9. Ускоренное проведение административной реформы с учётом международной практики.
10. Продвижение достижений и возможностей нового Казахстана в

центрально-азиатском регионе и в мировом сообществе.

Решение каждой задачи предполагает достижение ряда целей. Так, модернизация политической системы, по мнению Главы государства, предполагает внесение изменений в Конституцию страны и отдельные законы на основе рекомендаций Госкомиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформ. **Н. А. Назарбаев подчеркнул**, что особенностями казахстанской модели политических реформ является сохранение президентской формы правления, поэтапность реформ, сбалансированность принимаемых решений, общенациональный диалог и консолидация основных политических сил. Президент выделил четыре направления демократических реформ:

1. Расширение полномочий Парламента в вопросах формирования Правительства, Конституционного Совета, Центральной избирательной комиссии, Счётного комитета и, в целом, в вопросах утверждения и контроля за исполнением бюджета.

2. Повышение роли политических партий (расширение полномочий партийных фракций, финансирование политических партий, которые пройдут в Парламент, из республиканского бюджета, расширение партийного списка при выборах в Мажилис).

3. Совершенствование судебно-правовой системы (введение суда присяжных, решение о передаче санкционирования ареста суду).

4. Развитие местных представительных органов (усиление маслихатов, предоставление им дополнительных полномочий, укрепление ревизионных комиссий маслихатов.

Приоритетами во внешнеэкономической сфере, полагает Президент, являются вступления в ВТО «на выгодных для Казахстана условиях», скорейшее и широкое внедрение международных технических стандартов, экономическая интеграция в рамках СНГ, ЕврАзЭС, ШОС, выход на создание Евразийского экономического союза государств.

В первой части Послания Президент обратил внимание на необходимость усиления социальной направленности реформ, в этой связи поставив перед Правительством ряд задач:

– с 1 января 2008 года повысить размер единовременного государственного пособия в связи с рождением ребёнка в два раза до 34740 тенге, **увеличить ежемесячные пособия по уходу за ребёнком до достижения им одного года (при рождении первого ребёнка – почти 5800 тенге, второго ребёнка – около 6400 тенге, третьего ребёнка – свыше 6900 тенге, четвёртого ребёнка и более – до свыше 7500 тенге);**

– **вести обязательное социальное страхование беременности, ро-**

дов и материнства для работающих женщин;

- увеличить размер базовой пенсии и в ближайшие годы обеспечить его сохранение на уровне 40 процентов от прожиточного минимума;

- для установления справедливости при назначении размеров пенсий от прежнего трудового вклада изменить предусмотренное пенсионным законодательством ограничение дохода, учитываемого для исчисления пенсий, подняв его с 15-кратного до 25-кратного месячного расчётного показателя;

- для стабилизации покупательной способности пенсионных выплат сохранить индексацию пенсионных выплат и осуществлять её с опережением прогнозируемого роста индекса потребительских цен на два процента;

- продолжить работу по дальнейшему совершенствованию системы оплаты труда работников бюджетной сферы;

- начиная с 1 января 2008 года, ввести выплату пособия на оздоровление при уходе в трудовой отпуск в размере одного должностного оклада;

- решить вопрос о социальном обеспечении лиц, которые на 1 января 1998 года выработали свой стаж во вредных и тяжёлых условиях труда (ввести спецпособия в размере восьми месячных расчётных показателей и с 1 января 2008 года обеспечить выплату средств по Списку № 2);

- в течение трёх лет построить 100 школ и 100 больниц в тех регионах страны, которые особо нуждаются в этих объектах;

Правительству совместно с акимом Астаны проработать вопрос и начать ускоренное строительство жилья в столице для работников бюджетной сферы через систему жилстройсбережений.

Вторая часть Послания Президента 2007 г. – это обновлённая стратегию развития страны «Стратегия «Казахстан-2030» на Новом этапе развития Казахстана: 30 важнейших направлений нашей внутренней и внешней политики». В нём конкретизированы тезисы, изложенные Президентом в первой части Послания, и даны конкретные поручения, в первую очередь Правительству, относительно «последовательного решения всех перечисленных задач, развивающих основные положения Стратегии».

(Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана на «Новый Казахстан в новом мире. Стратегия «Казахстан-2030» на Новом этапе развития Казахстана: 30 важнейших направлений нашей внутренней и внешней политики»: Астана, 28 февраля 2007 г.) // Официальный сайт Президента Республики Казахстан (<http://www.akorda.kz/>). – 2007. – 28.02).

Реализация ежегодных посланий Президента осуществляется в рам-

ках «Общенационального плана основных направлений (мероприятий) по реализации ежегодных посланий Главы государства народу Казахстана» и составленных на его основе и в его исполнение Областных планов.

Информационное и идеологическое сопровождение реализации ежегодных посланий Президента осуществляется Средствами массовой информации, а также государственными органами, в частности Администрацией Президента Республики Казахстан (Социально-политический отдел), Министерством юстиции РК и его региональными подразделениями.

Департаментом юстиции Северо-Казахстанской области (СКО) в целях разъяснения ежегодного Послания народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики «Новый Казахстан в новом мире» от 28 февраля 2007 г., принят План мероприятий по информационно-пропагандистскому обеспечению Послания. Также реализуется Медиа-план выступлений руководителей исполнительных органов СКО. Информационное и идеологическое сопровождение реализации ежегодных посланий Президента Республики Казахстан осуществляют все СМИ Северо-Казахстанской области, при которых созданы специальные рубрики «За строкой Послания Президента», «Президент Жолдауы», «Станция – 2030», «Твой юрист», «Серпінділік стратегиясы», «Казахстан – 2030», «Интеллектуальная должность». За 3 квартал 2007 года в целях проведения системной праворастворительной работы по освещению Послания Президента Республика Казахстан проведено 4 заседания «круглых столов», 1 семинар, 37 лекций, 13 выступлений в печатных и телевизионных СМИ.

Департаментом юстиции Восточно-Казахстанской области (ВКО) разработаны методические указания по Посланию Президента народу Казахстана для использования и руководства в работе, которые направлены во все районные, городские управления юстиции. На страницах СМИ открыты и действуют рубрики «За строкой Послания», широко освещается ход реализации Послания Президента РК. За 3 квартал акимом г. Усть-Каменогорска в рамках государственного заказа были выпущены 5 специальных полос в газетах «Дидар», «Рудный Алтай», «Устинка-плюс» 11 передач на телеканалах «Калкен – ТВ», «31-Канал Усть-Каменогорск», 38 сюжетов на телеканале «Казахстан-Оскемен». Для реализации разъяснения основных направлений Стратегии и Послания созданы информационно-пропагандистские группы (ИПГ) при Акимах сельских поселковых округов. В 3 квартале ИПГ проведено 97 лекций и докладов, 31 круглый стол.

(Информация Министерства юстиции Республики Казахстан

об итогах реализации Стратегии развития Казахстана до 2030 года и Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2010 года // Официальный сайт Министерства юстиции Республики Казахстан (<http://www.minjust.kz/>). – 2007. – 01.03).

Разъяснительная работа по пропаганде ежегодного Послания Президента является одной из первостепенных задач Ассамблеи народов Казахстана – консультативно-совещательного органа при Президенте РК, образованного в 1995 г. К примеру, 21 апреля 2007 года в городе Талдыкорган была проведена республиканская научно-практическая конференция «Уникальность Казахстана в его многонациональности», посвященная Посланию Президента РК Н. А. Назарбаева «Новый Казахстан в новом мире», в работе которой взяли участие члены Ассамблеи народов Казахстана, руководители областных департаментов и управлений, представители филиала партии «Нур Отан», руководители национально-культурных объединений, научные сотрудники учебных заведений, магистры, аспиранты, докторанты, преподаватели ВУЗов, представители молодежных крыльев национально-культурных объединений.

(Республиканская научно-практическая конференция «Уникальность Казахстана в его многонациональности» (21 апреля 2007 г.) // Официальный сайт Малой ассамблеи народа Казахстана Алматинской области ([http:// www.mank-taldyk.kz/](http://www.mank-taldyk.kz/)). – 2007. – 21.04).

Стратегия развития Казахстана до 2030 г., ежегодные Послания Президента народу страны – это качественно новые подходы в практике политического управления, где центральное место занимают общество, граждане с их нуждами и проблемами. Сами Послания выступают в качестве важнейших программных документов, определяющих конкретные текущие и среднесрочные цели, ставящих четкие задачи на перспективу.

Президентские Послания определяют и качественно новые ориентиры для совершенствования методологии измерения общественных процессов. К примеру, в программном документе прошлого года Глава государства поставил задачу по вхождению Казахстана в число пятидесяти наиболее конкурентоспособных стран мира. И это выдвинуло на первый план необходимость внедрения четкой системы рейтингов, позволяющих сравнивать различные аспекты развития нашей республики с другими странами.

Важно, чтобы методология рейтингов, индексирования на уровне общемировых стандартов пронизала всю глубину общественно-политических и социальных процессов. Такой подход позволит более качественно

анализировать собственные достижения, определять резервы роста и, соответственно, возможности наращивания конкурентоспособных свойств в различных сегментах экономики, политики, общественной жизни.

Сегодня в Казахстане широко используются различные системы рейтингов и сравнительных показателей, как индекс человеческого развития, индексы восприятия коррупции, открытости бюджета, экономической свободы, свободы слова позволяют обществу на конкретных показателях сравнивать ситуацию в республике с положением дел в других государствах. Эти методы взяло на вооружение Правительство. Рейтинговые инструменты для оценки эффективности работы госорганов используются Администрацией Президента РК.

Президентские Послания демонстрируют, что Глава государства постоянно изучает общественное мнение. И это позволяет всегда находить верные социальные ориентиры. Не исключение и программный документ нынешнего года «Новый Казахстан в новом мире», в котором поставлены задачи по дальнейшему улучшению благосостояния казахстанцев.

Большая смысловая и идейная нагрузка содержится в специфике обнародования Послания. Внимание привлекает четкая структурированность документа, поделенного на две части. В первой части Президент акцентировал внимание на социальных вопросах. Вторая же содержит ориентиры для деятельности Правительства и госорганов.

В Послании вопросам, касающимся политической модернизации, было отведено около 4% площади текста. Однако в устной части Президент говорил об этом намного больше: реформам в данной сфере уделено 12% речи. Кроме того, очень подробно соответствующие аспекты Нурсултан Абишевич озвучил на заключительном заседании Госкомиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформ, которое прошло за десять дней до обнародования Послания.

Особенность подачи Послания в том, что существенную роль в широком разъяснении документа приняли члены народно-демократической партии «Нур Отан». Такой подход социологи называют прямым включением общественных механизмов в процесс принятия значимых политических решений.

(Ориентиры больших побед // Казахстанская правда (http://www.kazpravda.kz/index.php?uin=1152013916&act=archive_date&day=19&month=5&year=2007). – 2007. – 19.05.).

Половина казахстанцев имеет весьма поверхностное представление о Президентском Послании, в большинстве своем кое-что слышали

об обращении Нурсултана Назарбаева, и только. Зато чиновники разных уровней заучили этот текст наизусть. Из опрошенных Ассоциацией социологов и политологов 2,5 тысяч человек с текстом Послания не ознакомлен каждый пятый. Зато 1/3 восприняла его с удовлетворением и оптимизмом. В стране, по отношению к столь важному документу, народ поделился почти поровну – **на оптимистов, пессимистов и не определившихся**. Карагандинцы так оценили президентское обращение: Послание – это «первая фишка предвыборной программы», или: «красивые слова и только».

Послание Президента иногда влияет и на повседневную жизнь казахстанцев. Так, на решение руководства «Караганды Жылу» вернуть прежние тарифы повлияло Послание Президента, сообщили в компании. Заодно монополист пообещал в этом году заменить старое оборудование и теплосети.

(А сколько в нем отозвалось... // Телеканал АРТ (www.arttv.kz/arhiv/may/12.htm). – 2005. – 12.05).

Латинська Америка

В таких президентских республиках, как например США, где президент и правительство лишены по конституции права законодательной инициативы, важным орудием воздействия президента на законодательную деятельность конгресса являются президентские послания, в которых излагается детальная законодательная программа. В парламентарных странах исполнительная власть прямо и непосредственно осуществляет законодательную инициативу либо через министров, либо через депутатов правящей партии.

Для президентской формы правления стран Латинской Америки характерно как широкое применение президентских посланий, так и активное использование президентом своего права законодательной инициативы.

В ряде этих стран конгресс при выработке законодательства часто ограничивается лишь кругом вопросов, предусмотренных в президентских посланиях. Так, в законодательной практике Коста-Рики применяются два вида президентских посланий – о состоянии республики и бюджете, каждое из них является для конгресса программой законодательной деятельности.

Президент Соединенных Мексиканских штатов при открытии очередной сессии конгресса делает доклад легислатуре об общем состоянии страны и администрации. «В этом документе содержатся обязательные указания для конгресса, которыми он вынужден руководствоваться при принятии законов».

В Венесуэле программа законодательной деятельности конгресса

для каждой его сессии формулируется в президентских посланиях, готовящихся в правительственном аппарате. Венесуэльская юридическая наука считает такое положение вещей вполне закономерным, поскольку «с одной стороны, законодательный процесс даже в чисто техническом отношении настолько запутан, сложен, что участие в нем требует обширных профессиональных познаний, которыми не всегда располагают депутаты конгресса, а с другой – только президент как Верховный Глава Нации, чуждый политических симпатий и предвзятостей, способен дать справедливое направление работе конгресса».

В отличие от США, президентские послания в странах Латинской Америки носят более общий характер, «являясь как бы указанием на те границы, за которые конгрессу выходить не рекомендуется», и не содержат конкретных законопредложений. Последнее объясняется тем, что президент в этих странах наделен по конституции правом законодательной инициативы.

Хотя юридически законодательной инициативой обладают и отдельные депутаты и парламентские комитеты, в период после первой мировой войны в странах Латинской Америки преобладает тенденция ко все большему сосредоточению законодательной инициативы в руках президента и возглавляемого им правительства. Президент и правительство являются нередко главным, а иногда и единственным источником законопроектов, которые автоматически трансформируются конгрессом в нормативные акты, обладающие высшей юридической силой. Так, в период президентства Руиса Кортеса (1952–1958 гг.) 92% его законопроектов было принято единогласно. В годы правления президента Лопеса Матеоса (1958–1964 гг.) – уже 95%, при его преемнике президенте Диасе Ор-дае (1964–1970 гг.) – 98%.

(Рябов С. В. Законодательные полномочия президента в буржуазно-демократических странах Латинской Америки. // Правоведение. – 1976. – № 2. – С. 90–96).

Президент Венесуэлы Уго Чавес, проходящий лечение в Гаване после операции, связанной с его онкологическим заболеванием, направил в понедельник приветственное послание венесуэльскому народу в честь 21-й годовщины попытки государственного переворота, возглавленного им же, сообщил вице-президент страны Николас Мадуро.

«Сейчас это послание от «коменданте» Чавеса для венесуэльского народа в связи с 4 февраля приходит к нам», – сказал Мадуро в Каракасе на мероприятиях, приуроченных к этой дате, которая празднуется

как День национального достоинства.

Четвертого февраля 1992 года части под командованием Чавеса вышли на улицы Каракаса, чтобы свергнуть президента Карлоса Андреса Переса. Чавес планировал создать хунту из числа людей, незапятнанных коррупцией, созвать Учредительное собрание для разработки проекта новой конституции. Однако правительство сумело пресечь попытку мятежа, Чавес попал в тюрьму, из которой вышел в 1994 году по амнистии.

В ходе праздничных мероприятий, в которых приняли участие десятки тысяч жителей страны, Мадуро представил модель бейсболки, созданную специально к этой дате. Дизайн ее разработан при участии главы парламента страны Диосдадо Кабельо. «Мы разработали головной убор революции и для революционеров, ни олигархи, ни буржуазия не смогут у нас ее украсть», – сказал Мадуро.

Широкое празднование годовщины попытки переворота уже осудила венесуэльская оппозиция. «Четвертого февраля нечего отмечать, но нужно многое вспомнить и многое изменить в нашей стране», – написал в своем микроблоге в Twitter один из лидеров оппозиции, губернатор штата Миранда Энрике Каприлес.

(Знаменский Д. Чавес направил послание народу Венесуэлы // РИА Новости (<http://ria.ru/world/20130205/921262618.html#13658383127843&message=resize&relto=register&action=addClass&value=registration>). – 2013. – 05.02).

Более 7-ми часов продлилось послание президента Венесуэлы Уго Чавеса к парламенту страны. Оно проходит ежегодно в соответствии с венесуэльской конституцией. Глава Боливарианской республики, который славится своими продолжительными речами, выступал перед депутатами без перерыва. На протяжении нескольких часов оратор не сходил с трибуны, при этом читал не по бумажке и лишь иногда просил заменить ему стакан воды на чашку кофе. Послание президента накануне транслировали все телеканалы и радиостанции Венесуэлы. Однако в какой-то момент Чавес вспомнил про запланированный бейсбольный матч, который должны показывать по телевидению. И тогда политик дал указание министру информации продолжить трансляцию лишь по государственным телеканалам, чтобы дать болельщикам возможность посмотреть матч. К слову, сам Чавес является страстным поклонником бейсбола. Как сообщается, в своём выступлении глава государства, в частности, призвал депутатов к диалогу и согласию. Кроме того, он раскритиковал один из колумбийских сериалов за неполиткорректность.

(Более 7-ми часов продлилось послание президента Венесуэлы Уго Чавеса к парламенту страны // Эхо Москвы (<http://echo.msk.ru/news/742158-echo.html>). – 2011. – 16.01).

ПОГЛЯД АНАЛІТИКІВ:

Президентські послання: світовий досвід й українські реалії

Упродовж останніх двох століть щорічні публічні звернення або так звані послання глав держав до народу і вищого законодавчого органу своїх країн стали традиційним явищем, перетворившись у ключові інструменти комунікаційної практики лідерів держав і в центральні елементи стратегічної комунікації суспільств.

Започаткували традицію щорічних звернень до народу американські президенти. Згодом ця політична практика поширилась у багатьох країнах світу, зокрема в республіках колишнього СРСР, за винятком Узбекистану й Туркменістану.

Першим українським президентом, який став проголошувати щорічні послання до народу і парламенту був Л. Кучма. Він також зробив першу спробу визначити юридичний статус, призначення та місце послання в системі атрибутів державної влади. Наступні президенти України – В. Ющенко і В. Янукович, як в силу об'єктивних, так і – суб'єктивних причин, продовжили удосконалювати та змінювати не тільки юридичний статус, а й назву, формат, структуру, обсяги і навіть форму та час подачі звернення.

В даній статті, з урахуванням світового досвіду використання президентських послань, аналізується процес становлення, розвитку та нинішній стан застосування главою держави звернень-послань до парламенту й народу в Україні. Здійснена також спроба визначити чинники, які б допомогли уникнути неузгодженостей під час застосування президентських послань, покращити їх підготовку, ефективність проголошення та реалізації.

З цією метою: розглянуто функції, роль, значення та характерні риси президентських послань загалом; показано процедуру підготовки та проголошення звернень президентів; висвітлено форми, зміст, чинники ефективності та механізми реалізації президентських послань; подано критичні зауваження щодо нинішніх президентських послань в Україні.

Більшість президентських послань готуються у формі доповіді «Про внутрішнє і зовнішнє становище країни» за підсумками поточно-го року і містять оцінки, пропозиції та рекомендації щодо розв'язання

актуальних національних проблем у найближчій перспективі. Проголошення послань є однією з центральних політичних подій року, навколо якої формується політичний порядок дня.

Сучасні послання глав держав поєднують в собі традиції тронних промов британських монархів і послань Римських Пап. У них кожне слово має фундаментальне значення. Послання слугують інструментом легітимації інституту глави держави, створення умов для демократичного консенсусу і атмосфери суспільної довіри, а їх проголошення є здебільшого інструментом реалізації їх конституційних повноважень. *(Ковріга О., Мосенцева Т., Чуніхіна С. Світовий досвід щорічних звернень глав держав // Національний інститут стратегічних досліджень (<http://old.niss.gov.ua/Monitor/Jul08/23.htm>)).*

Щоправда, окремі дослідники вважають їхню роль швидше пропагандистською, ніж програмною. Але промови американських президентів, які останнім часом все більше адресуються аудиторії за межами США, справляють значний вплив на міжнародну політику й фондовий ринок.

У посланні або зверненні глави держави до народу чи парламенту викладена його особиста позиція з основних напрямків внутрішньої і зовнішньої політики або інформація про важливі рішення, прийняті ним згідно з його конституційними повноваженнями.

Традиційно послання мають кілька функцій: політичного маніфесту глави держави, стратегічної орієнтації щодо розвитку держави в середній чи довгостроковій перспективі та обнародування законодавчих ініціатив глави держави, потрібних для досягнення поставлених цілей. Роль послань у різних країнах світу визначається не стільки моделлю президентства, скільки його формою – президентська, парламентська чи змішана республіка, а також об'ємом конституційних повноважень президента у кожній конкретній країні. *(Зорькин В. Е. Ежегодные Послания Федеральному Собранию Российской Федерации как средство формирования и реализации правовой политики Президента Российской Федерации // Автореферат канд. диссерт. Специальность: 12.00.01. юридические науки (<http://www.dissercat.com/content/>)).*

Практика щорічних послань глав держав, в залежності від характеру політичного режиму, форми правління і її інституційної зрілості, відрізняється процедурою проголошення, механізмами підготовки тексту й реалізації ініціатив, що містяться в посланні в законодавчому полі. У більшості країн проголошення послань передбачено Конституцією.

У політичному житті провідних країн Заходу звернення глав держав до парламенту і народу відіграє різну роль. В одних – це важливий

політичний акт, що визначає конкретні цілі й завдання на наступний рік. В інших – дань традиції чи просто авторитетна оцінка фактів суспільного життя. Але завжди – це помітна політична подія в будь-якій державі.

Значення президентських послань може відігравати важливу роль в державному управлінні, оскільки президентська влада здатна спрямовувати події в необхідне русло, надавати їм потрібний смисл і тим самим залучати суспільну увагу.

Всі вимоги до щорічних промов глав держав акцентують увагу на комунікативному аспекті, який залишається важливим і незамінним механізмом впливу. Адже володіння владними повноваженнями ще не гарантують самої влади. Від вдалої промови лідера, з вмілим і переконливим поясненням, у людей з'являється впевненість у завтрашньому дні, розуміння того, куди рухається країна. Під час звернення президента (чи іншого політика) його образ і його мова виступають як єдине ціле. При цьому мова вважається вирішальним чинником у формуванні образу політика й водночас є його найбільш вразливою частиною, здатною легко зруйнувати навіть вдалий політичний імідж.

Відомий американський дослідник Том Кленсі писав: «... звертаючись до нації, Президент перестає бути просто Президентом, він «втільнення надій, устремлінь, образ нації, і завдяки цьому вони (слухачі) готові виразити до нього свою любов, підтримати кожне його слово...» (*Президентские Послания в потоке истории // БАЙТЕРЕК. Республиканский общественно-политический журнал. – 2003. – № 3. (http://www.baiterek.kz/archive/b03_03/att3.html)*).

Своєчасність запропонованих Президентом тих чи інших рішень і дій свідчить про так зване «відчуття моменту», від якого залежить ефективність запропонованих заходів. А власне бачення ним реальних подій чи ситуації допоможе йому правильно сформулювати політичну проблематику. Ф. Рузвельт встановив для ХХ ст. стандарт ефективної взаємодії між Президентом і народом завдяки своєму голосу, який був унікальним політичним інструментом. «Чистий, бадьорий, твердий, він висловлював чіткі й ясні істини і при цьому ніс в собі воістину звабливу чарівність». (*Президентские Послания в потоке истории // БАЙТЕРЕК. Республиканский общественно-политический журнал. – 2003. – № 3. (http://www.baiterek.kz/archive/b03_03/att3.html)*).

Звернення президентів до нації не обмежуються тільки рамками щорічних послань. Світова практика має й чимало прикладів позачергових послань президента до парламенту й народу, як виключне конституційне право глави держави. Це, зокрема, є суттєвою відмінністю

американської та інших президентських систем від традиції спілкування вищих осіб держави з народом в непрезидентських республіках, де спілкування, за винятком щорічних президентських послань і поздоровлень з Новим роком, залежить від випадкових обставин.

Американські президенти звертаються до нації регулярно з різних актуальних проблем: інфляція, питання соціальної допомоги, цінова політика, міжнародна й оборонна політика і т.д. В усіх випадках головне завдання, що стоїть перед політиком – сказати щось, відповідне моменту, продемонструвати емоцію, яку від нього чекають. Саме тому цінується вміння керівника держави у своїх промовах звертатися не тільки до розуму, а й до почуттів й інстинктів громадян. Інколи обставини вимагають так званого «обману заради порятунку», щоб ще більше не погіршити ситуацію. Проте, робити це можна в крайніх випадках, а не постійно. Адже як зазначав А. Лінкольн: «можна весь час обманювати частину народу, можна деякий час – весь народ. Але обманювати весь час весь народ не можна». (*Президентские Послания в потоке истории // БАЙТЕРЕК. Республиканский общественно-политический журнал. – 2003. – № 3. (http://www.baiterek.kz/archive/b03_03/att3.html)*).

Україна має інші приклади, коли у 1990-і роки Парламент країни двічі звертався до Президента з пропозиціями щодо необхідності його виступу на сесії Верховної Ради України з позачерговим посланням: а) про внутрішнє і зовнішнє становище України (Постанова від 01.10.1996 р. № 383/96-ВР); б) про зовнішнє становище країни – у зв'язку з підписанням 28 та 31 травня 1997 р. міжурядових та міждержавних угод між країною та Російською Федерацією (Постанова від 4 червня 1997 р. № 296/97-ВР). Крім того, пунктом 5 частини 1 ст. 16 Регламенту Верховної Ради України обов'язковість позачергового послання президента встановлена у випадку відкриття першої сесії новообраної Верховної Ради: «заслуховування позачергового послання Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України». (*Жилиєв І. Б. Послання президента України як інструмент державної політики // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №1 (2). – С. 24–31*).

Отже, будь-яка політична промова є політичною дією, здатною завдяки своїм формальним характеристикам справляти потужний вплив на аудиторію, політичний та історичний процес. Значення закономірностей і принципів цього впливу може значно підвищити ефективність політики. Водночас політична промова – це свого роду відображення конкретної епохи або періоду, що дозволяють скласти чітке уявлення про існуючі в соціумі світоглядні установки, цінності й ідеали.

У посланні Президент робить обов'язково акцент на єдності країни і суспільства, забезпеченні політичної діяльності на багатопартійній основі. Оскільки промова транслюється по телебаченню, президент безпосередньо звертається до народу і намагається здобути підтримку громадськості. Президент може використати промову, щоб оголосити народові про свої розбіжності з іншими політичними силами, передусім з парламентськими політичними опонентами, сподіваючись на підтримку широких верств суспільства. *(Жуляєв І. Б. Послання президента України як інструмент державної політики // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №1 (2). – С. 24–31).*

Зазвичай президентські послання заслуховуються, але не обговорюються. Так, ст. 18 Конституції Франції встановлює, що: «Президент Республіки спілкується з обома палатами парламенту через послання, які зачитуються у палатах і які не є предметом обговорення. У перервах між сесіями Парламент спеціально збирається для цього». Аналогічна норма є у ст. 39 Конституційного Закону Республіки Польща: «Президент може звертатися з посланнями до Сейму або до Сенату. Послання не підлягає обговоренню». Дії парламенту визначаються словом – «заслуховує», що відповідає правилам загальної конституційної практики.

В Україні, згідно з Конституцією, президент звертається, а Верховна Рада «заслуховує». Проте у статтях 162 та 164 Регламенту Верховної Ради України щодо дій Президента України застосовано слово «проголошення».

Президентське послання в деяких країнах може надаватися парламентові в письмовій формі (Франція), в інших країнах не виключається усний виступ президента перед палатами парламенту (зокрема – Росія, США). Перший Президент Росії Б. Єльцин використовував одночасно як усний виступ, так і письмовий текст більшого обсягу. Президент Росії В. Путін застосовує усну форму послання.

За українською традицією президент також оголошує послання в усній формі (виступ), а депутатам одночасно надаються матеріали у письмовій формі. Згідно з Конституцією, ЗМІ України зобов'язані висвітлити щорічні й позачергові звернення президента до народу й Верховної Ради, зокрема, про внутрішнє та зовнішнє становище України.

У США стало звичним відразу після звернення президента про становище країни надавати телевізійний час для відповіді лідерові опозиційної партії у Конгресі, яка також транслюється на всю країну. Лідер опозиції викладає розбіжності з президентською програмою і апелює до населення про підтримку альтернативного підходу. По суті, це є частиною безперервних політичних дебатів у США. Таке закріплення

ролей відтворюється також і у Регламенті Верховної Ради України, пункт 2 статті 164 якого визначає, що: «Після закінчення виступу Президента України запитання йому не ставляться, головуєчий на пленарному засіданні оголошує перерву або закриття пленарного засідання Верховної Ради». Однак, на початку становлення послань Президента України зафіксовано випадки, коли по цих посланнях приймалися відповідні парламентські рішення. **(Жиляєв І. Б. Послання президента України як інструмент державної політики // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №1 (2). – С. 24–31).**

Перше президентське Послання до парламенту в Україні було проголошено в 1994 р. Л. Д. Кучмою і мало назву «Шляхом радикальних економічних реформ». Починаючи з 2000 р. послання президента України включали в себе окремі тематичні доповіді з найважливіших питань державного порядку денного, як наприклад: «Формування і розвиток аграрного ринку», «Становлення та розвиток ринку праці в Україні: проблеми і перспективи вирішення», «Зміцнення потенціалу регіонів та шляхи зменшення соціально-економічних диспропорцій регіонального розвитку», «Стратегія детінізації української економіки» тощо. У 2000 р. воно складалося з семи тематичних доповідей, у 2001 і 2003 рр. – з п'яти доповідей, а у 2002 р. – з шести. З 2001 р. послання Президента України мають назву «Про внутрішнє і зовнішнє становище України», із зазначенням відповідного року.

Нечіткість ролі та місця президентських послань у системі стратегічного державного управління змусила президента України Л. Кучму у доповіді до ВР від 21.03. 1997 р. поставити питання про визначення статусу послань, їх призначення, а також місця у системі атрибутів державної влади, щоб документ не перетворився на формальний акт. Як наслідок, спеціальним Указом президента України № 314/97 від 09.04.97 р., було встановлено, що щорічні послання Президента України до ВР є офіційними документами глави держави, у яких, на основі аналізу внутрішнього і зовнішнього становища України, визначаються найважливіші напрями економічного, політичного і соціального розвитку, передбачаються заходи щодо неухильного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, вдосконалення нормативних механізмів регулювання суспільних відносин. Передбачено, що текст документу повинен враховуватися в роботі Кабміну, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих держадміністрацій. **(Жиляєв І. Б. Послання президента України як інструмент державної політики // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №1 (2). – С. 24–31).**

В. Ющенко двічі звертався до парламенту з посланням про ну-

трішнє і зовнішнє становище в Україні у 2006 та 2008 рр. З одного боку такий режим проголошення послань обумовлений «постреволюційною» логікою розвитку політичних подій, перманентною нестабільністю і кризогеними відносинами правлячих і опозиційних еліт. З іншого, вагомим чинником впливу на створення послань президента став перехід України до парламентсько-президентської форми правління, яка формує дещо відмінні умови функціонування інституту президента, його взаємодії з іншими інститутами державної влади.

Послання президента В. Ющенка про внутрішнє й зовнішнє становище країни від 31 березня 2009 р., мало ряд нововведень. Зокрема, було змінено формат наукової доповіді, на якому базується послання. За основу була взята структура документа, яка прийнята в США і низці країн Європи. Документ отримав назву Біла книга «Україна в 2008 році: процеси, результати, перспективи». Він значно зменшений в обсязі (175 сторінок) й наповнений цитатами з висловлювань президента В. Ющенка. Кожен розділ складається з: постановки проблеми, ініціатив президента і очікуваних коротко- і довгострокових перспектив.

Загалом, головними тезами послання 2009 р. стали: ослаблення влади інституту президента, ініціатива переходу до двохпалатного парламенту із зменшенням загальної чисельності народних депутатів, зміна виборчої системи і реалізація адміністративної реформи з тенденцією до децентралізації влади. У зв'язку з цим президент пропонував внести зміни до Конституції України. Хоча його конституційні ініціативи не знайшли належного відгуку в парламенті, в суспільстві потреба конституційних змін була сприйнята з ентузіазмом. Так, під час обговорення можливих змін місцевими громадами було запропоновано не тільки досить цікаві, а й конструктивні пропозиції. Проте хитка політична ситуація в країні, що несла розбалансування й без того слабкої управлінської вертикалі влади, а головне – падіння авторитету й нищівна поразка Ющенка уже в першому турі президентських виборів 2009-2010 рр. поклали край можливим конституційним змінам, що йшли уже від народу, тобто знизу. (*Президентские послания: традиции, формы, значение (Украина и мир) // Дискуссионный клуб Саммит (<http://www.dc-summit.info/ru/temy/vnutrennjaja-politika/211-211.html>)*).

Помилкою Ющенка стало те, що він запропонував дані зміни не в перші роки свого президентства, коли мав значний авторитет і підтримку серед населення, а також достатньо високий рівень консолідації суспільства, а в останній рік свого правління та ще й під час президентської кампанії.

Наступний президент В. Янукович влітку 2010 р. звернувся з по-

сланням тільки до народу, яке озвучив у Палаці «Україна», а не в Верховній Раді. Послання було сприйняте з надією, адже містило чимало перспектив розвитку держави.

Перше ж послання В. Януковича до Верховної Ради у 2011 р. було піддане жорсткій критиці не тільки з боку опозиції і ЗМІ, а й фахівців. Воно, на їх думку, виглядало своєрідним гібридом виступів його попередників – В. Ющенко й Л. Кучми. З промови з безліччю узагальнень, абстракцій та констатації фактів, характерних для Ющенко, й максимально нейтральних суджень, притаманних Кучмі, суспільство не почуло жодного конкретного варіанту розв'язання існуючих проблем. Якщо В. Ющенко постійно ставив риторичні питання, то В. Янукович звертався до традиційних тез української політики: про потужний потенціал, значні матеріальні та людські ресурси, можливості для розвитку і т.д. Усе це створювало для спостерігачів враження відірваності від життя. Від В. Ющенко Янукович невдало успадкував і схильність до використання символічного потенціалу дат. Очевидно, що квітневий виступ мав асоціюватися у слухачів зі своєрідною «благою вістю» для українського суспільства. Але, доповідь була розмитою і туманною, із непевною оцінкою існуючого стану справ та максимально декларативними цілями. Сам виступ більше нагадував за своєю риторикою не звернення чинного глави держави, який має всю повноту влади, а озвучення передвиборчої програми кандидата, переповненої абстрактними побажаннями «покращення». Очевидно, що це було не зовсім те, чого очікувало від Президента суспільство, для якого важливішим було б почути, як саме влада планує цього досягти. Багатьом впало в око також те, що стиль виголошення промови Януковича дуже нагадував виступи радянських вождів на партійних з'їздах.

Україна не почула нічого такого, чого не чула раніше, у всіх численних виступах політиків протягом 20-ти років незалежності. Усі тези були озвучені неодноразово й попередниками В. Януковича. Проте ні ними, ні Януковичем нічого не було сказано про конкретний шлях розв'язання хоча б однієї проблеми. *(Олещук П. Перше послання Януковича: між Ющенком та Кучмою // Новинар (<http://novynar.com.ua/analytics/government/163156>). – 2011. – 08.04).* І це не випадково, адже усі послання для всіх українських президентів готувалися однією установою – Інститутом стратегічних досліджень при Президентові України.

Більшість експертів та нардепів критично оцінили зміст послання президента від 7 квітня 2011 р. У багатьох склалось враження, що Президент живе в «уявному світі», далекому від реальності, з якою постій-

но стикаються українці. Так, на думку політолога В. Цибулько, «з виступу Президента склалося враження, що він живе в уявному паралельному світі, який не перетинається та немає нічого спільного з українськими реаліями». Президент завідчив свою відірваність у часі, всі його плани також є відірваними від реального часу, адже він не зміг вказати часові рамки здійснення майбутніх реформ – адміністративної, пенсійної та інших.

ЗМІ назвали президентське послання 2011 р. «посланням для посвячених», яке позбавлене яскравих месиджів і виглядало спрямованим швидше у минуле, ніж на формування вектора майбутнього розвитку. *(Магда Є. Янукович зачитав послання в нікуди // Віхи тижня (<http://www.unian.ua/news/430487-vihi-tijnya-yanukovich-zachitav-poslannya-v-nikudi-administratsiyu-tipu-skorotili.html>). – 2011. – 11.04).*

Директор політико-правових програм Центру Разумкова Ю. Якименко назвав послання президента В. Януковича 2011 р. до Верховної Ради спробою виправдатися за те, що не було зроблено минулого року. «Виступ був більше присвячений постановці проблем та декларуванню якихось планів та пріоритетів на майбутнє. Хоча коротко й критично сказано про те, що не вдалося зробити за минулий рік». В окресленні окремих реформ стратегічного характеру не було сказано в чому полягатиме зміст нових реформ, а в чому – незгода президента з тими підходами, які запропоновані щодо пенсійної реформи. Не висвітлено яким чином буде забезпечений справедливий розподіл тягаря реформ.

Оцінюючи послання В. Януковича, Ю. Якименко також зазначив, що декларативність притаманна усім посланням, з якими зверталися усі президенти України до парламенту. У них є правильна констатація, правильна декларація. Проте, вони зазвичай залишають поза увагою найбільш болючі питання. Глави держав вважають за краще не говорити, ніж говорити щось і, звісно, у виступі Януковича не прозвучало механізму реалізації задекларованих проблем». *(Янукович виправдовувався перед Радою за помилки – експерт // Газета.ua (http://gazeta.ua/articles/politics/_yanukovich-vipravdovuvavsya-pered-radoyu-za-pomilki-ekspert/378633). – 2011. – 14.04).*

Аналогічної думки про президентські послання й російські дослідники М. Г. Делягін і О. А. Бобраков. У своїй книзі – «Що приховують послання Президента» (2010) вони, проаналізувавши останні послання Президента РФ Д. А. Медведева, прийшли до висновку, що президентські послання – це жанр, який дуже добре пристосований для дачі обіцянок, але не для того, щоб їх виконувати. На думку авторів, якщо розглянути декларовані принципи, не вдаючись до їх аналізу, то все добре

– принципи відмінні, вони всім подобаються. Тільки насправді, вони ведуть не до процвітання Росії, а, навпаки, до погіршення загальної обстановки в країні. (*Исследования политических посланий в России // Бизнес-пресса* (<http://www.bpressa.ru/products/224643/>).

Проте, за В. Януковича президентські послання змінили свій статус як передусім оціночних і рекомендаційних документів. У лютому 2012 р. Верховна Рада ухвалила Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо системи програмних документів) № 9665, згідно з яким на основі щорічного послання Президента України, пропонується скласти прогноз державного бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, розробляти проект основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період, скласти проект відповідного бюджету. Опозиція вважає, що цей закон суперечить Конституції і позбавляє частини законних повноважень парламент і уряд. Так, він усуває ВР від формування бюджетного процесу, зокрема, затвердження принципів бюджетної політики. Питання бюджетного процесу переходять частково у відання уряду, а здебільшого – до Адміністрації Президента (АП).

Нарікання опозиції полягають і в тому, що закон відновлює радянську модель управління, коли виступи голови ЦК КПРС конспектувала вся країна, а держапарат без прийняття відповідних законів і дотриманням різних процедур брався за їх виконання. (*Янукович присвоїв собі функції Брежнєва. Відтепер «Послання президента» має силу закону //* (http://texty.org.ua/pg/news/editorial/read/35075/Janukovych_prysvojiv_sobi_funkciji_Brezhneva_Vidteper_Poslanna). – 2012. – 13.02).

Жорстка критика президентського послання 2011 р., а також скасування конституційної реформи 2004 р., унаслідок якої відновлено широкі президентські повноважень, що існували за часів Л. Кучми (1996-2004 рр.) та надання президентським посланням статусу закону, могли стати причиною того, що у 2012 р. прес-служба оприлюднила лише вступне слово глави держави до щорічного послання, яке показали депутатам по відеозапису, намагаючись таким чином дотриматися букви закону. До парламенту також було відправлено президентське послання у письмовій формі, загальним обсягом – майже на 300 сторінок. Кожному депутату роздали друковані примірники президентського звернення, але зачитувати не стали. Послання у ВР презентував представник глави держави депутат від Партії регіонів – Ю. Мірошніченко. Він пояснив, що «форма, в якій презентується це послання, може бути у вигляді виступу президента України, але враховуючи, що цей документ складає

велику кількість сторінок, його оголосити навіть технічно буде дуже складно». За словами Мірошниченка, Янукович у цьому посланні «спирявся на роботу експертів, представників громадянського суспільства, і тому документ вийшов досить об'ємним. А представник президента у парламенті й існує для того, щоб представляти позицію глави держави й відповідати на запитання. Тому оптимальним режимом для презентації цього послання стала підготовка відповідного видання, передача його до офісів народних депутатів, і мій брифінг, під час якого я б відповів на всі запитання», – зазначив Ю. Мірошниченко. *(У Януковича пояснили, що президенту складно читати щорічне послання парламенту // Тиждень http://tyzhden.ua/News/54375_. – 2012. – 03.07; Президент відправив до парламенту щорічне послання // Перший національний (<http://1tv.com.ua/uk/news/2012/07/03/23537>). – 2012. – 03.07).* Водночас, у Верховній Раді, де переважаючою була пропрезидентська більшість, проти такого способу подання послання ніхто не виступав.

У 2013 р., як повідомив спікер ВР України В. Рибак, хоч президент В. Янукович знову не збирається виголошувати звернення в парламенті, все ж він як глава держави повинен до 31 березня направити до парламенту послання про зовнішню і внутрішню політику країни, але ще раз зазначив, що це не означає, що він зобов'язаний бути присутнім в парламенті для того, щоб його зачитати. Спікер також повідомив, що зачитувати послання ніхто не буде, оскільки воно велике. «Копії документа роздадуть всім депутатам, і вони будуть працювати в рамках своїх компетенцій, використовуючи отримані матеріали». *(Янукович не буде виступати перед ВР? // Новості мира (http://www.novostimira.com.ua/novyny_48626.html). – 2013. – 18.03).*

Водночас, загострення політичної та економічної ситуації в країні змусило опозицію вимагати від Президента персонально прийти в Парламент і відповісти на запитання, які цікавлять депутатів і суспільство загалом, а не надсилати до ВР відеозвернення і примірники доповіді, як у минулому році. Про це відкрито на початку березня 2013 р. заявив лідер політичної партії «УДАР» В. Кличко. Він нагадав, що згідно з Конституцією країни, Президент повинен щорічно доповідати у ВР, з роз'ясненням свого бачення внутрішньої і зовнішньої політики. В. Кличко зазначив: «У минулому році Янукович так і не відвідав Парламент, тому ми від нього вимагаємо набратися сміливості й відвідати-таки ВР. *(Кличко потребує, чтобы Президент появился в Парламенте // Телеграф (<http://telegraf.com.ua/ukraina/politika/klichko-trebuetchtobyi-prezident-poyavilsya-v-parlamente.html>). – 2013. – 05.03).*

Однак у Партії регіонів виконання вимоги опозиції про особистий виступ В. Януковича у сесійній залі ВР вважають не можливим до тих пір, доки в парламенті будуть луhati образи і вигуки. *(В Партіи регионов заявляют, что выступление президента Украины Виктора Януковича в Верховной Раде, как того требует оппозиция, невозможно // Газета «Донбасс» (<http://donbass.ua/news/politics/2013/03/25/janukovich-ne-budet-vystupat-v-rade-iz-za-oskorblenii.html>). – 2012. – 25.03).*

Дещо раніше представник Президента у парламенті, Ю. Мірошніченко заявив, що до кінця поточної сесії ВР, яка закінчиться 12 липня 2013 р., письмове звернення Президента В. Януковича до нардепів буде направлено до Ради і, не виключено, що Президент презентує його особисто. Мірошніченко наголосив, що це буде письмовий і надзвичайно об'ємний документ. Адже статус послання після прийняття закону про програмні документи, значно зріс. По суті, воно стає політичним документом, на базі якого буде формуватися і вся внутрішня і зовнішня політика. *(Янукович звернеться до ВР до кінця сесії // РБК (<http://www.rbc.ua/ukr/top/show/janukovich-obratitsya-k-vr-do-kontsa-sessii-07032013130500>). – 2013. – 07.03).*

Висновки. Як показує світовий досвід, президентські послання, як форма комунікації глави держави з народом і інструмент реалізації ним своїх конституційних повноважень, повинні створювати умови для досягнення демократичного консенсусу між владою й суспільством та формування атмосфери суспільної довіри. І це, незважаючи на переважно рекомендаційну, оціночну, орієнтаційну та пропагандистську, а не програмну роль послань у переважній більшості країн світу. Водночас, в сучасній Україні, де президентським посланням надано фактично статус закону, їх застосування загострює й до того складну внутрішньополітичну ситуацію в державі й не сприяє консенсусу й довірі між владою і народом. З поверненням у 2010 р. до президентської форми правління президентські послання в Україні набули значно більшого юридичного статусу, незважаючи на відсутність реальних конституційних реформ. Україна належить до держав, де згідно з Конституцією президент як політичний лідер і керівник держави повинен особисто виголошувати звернення до народу і парламенту. У іншому випадку – це спричинює не тільки порушення Конституції країни, а й падіння передусім довіри до такого лідера, унаслідок чого його політичний авторитет різко знижується.

В сучасному інформаційному суспільстві відмова президента від передбаченого Конституцією особистого виголошення послання, як одного з найважливіших і незамінних механізмів комунікаційного впливу, а значить і реалізації своєї влади породжує недовіру до керівника і політичних сил, які

він представляє. Уникнення лідером особистого спілкування з народом, його небажання чи неспроможність донести до громадськості цілі й завдання своєї політики й відповідно переконали людей у її правильності не гарантує йому підтримки з боку громадян й завдає непоправимої шкоди його політичному іміджу. За таких обставин виникає ситуація, коли президент володіє владними повноваженнями, які не гарантують йому самої влади. Така президентська влада не здатна демократичними заходами спрямувати розвиток подій в країні в потрібне їй русло, надати їм необхідний смисл і суспільну вагу.

Усі ці наслідки мають чітко усвідомлювати пропрезидентські політичні сили та державні структури, зокрема науково-аналітичні, які займаються підготовкою президентських послань чи звернень. На нашу думку, їм належить готувати щорічне послання у двох варіантах: перше, – обширне, передусім для фахівців в різних галузях державного управління та безпосередньо для чиновників міністерств, народних депутатів; і друге, – для суспільства. Останнє, як значно скорочений варіант першого, повинно бути сформульоване в більш доступній для широких кіл населення формі й з урахуванням того, що хочуть почути від президента громадяни. Суть доповіді повинна також бути зрозумілою кожній людині і здійснювати вплив на почуття і навіть інстинкти громадян. Для цього документ не повинен бути перенасичений безліччю узагальнень, абстракцій, констатацією фактів, а також нейтральних суджень.

І перший, і другий варіанти послання повинні бути реалістичними, а не відірваним від нагальних проблем суспільства і держави. Послання має бути підготовлено своєчасно й враховувати відповідний момент розвитку держави, тобто відображати так зване «відчуття моменту». Щоб звернення-послання викликало інтерес у суспільстві і зацікавленість науковців, воно повинно бути політично актуальним, практично дієвим й орієнтуватися на оперативний громадський резонанс.

Звернення повинно бути написане й виголошене в переконливій, а не наказовій формі, а для цього має містити не тільки причини невдач чи проблем, а й конкретні механізми або варіанти їх розв'язання та подолання, аналогічно як і шляхи та інструменти досягнення проголошених у промові цілей і завдань. Насамкінець, послання не повинно носити характер виправдання чи навпаки – звинувачення окремих політичних кіл чи прошарків суспільства у тих чи інших невдачах державної політики.

*О. Дуднік, канд. іст. наук, с.н.с.
Фонду Президентів України*

Комп'ютерна верстка

В. Струнгар

Підп. до друку 15.04.13

Формат 60x84/16. Друк. офс. Папір офс.

Видається в друкованому та електронному вигляді.

Видруковано в науково-видавничому центрі НБУВ.
НБУВ, пр-т 40-річчя Жовтня, 3, Київ, 03039, Україна

Свідоцтво про державну реєстрацію КВ № 5358 від 3.08.2001