

політичний коментар[®]

грудень 2004

щомісячний огляд ситуації в Україні

Публікацію **політичний коментар** засновано у квітні 2003 року.

Друкований засіб масової інформації **політичний коментар** зареєстровано в Державному комітеті телебачення і радіомовлення України, свідоцтво КВ № 9221 від 30 вересня 2004 року.

Керівник проекту **політичний коментар** Єгор Соболев.

Літературний редактор Надія Цісик.

Експерти: Ірина Бекешкіна, Євген Бершеда, Дар'я Глущенко, Наталія Мартиненко, Віра Нанівська.

Ми вдячні за допомогу та поради, які нам надавали працівники і консультанти Міжнародного центру перспективних досліджень.

Члени Наглядової ради Міжнародного центру перспективних досліджень не відповідають за оцінки та погляди, висловлені на сторінках публікації.

Хоча Міжнародний центр перспективних досліджень доклав усіх зусиль для забезпечення якості цієї публікації, ані Центр, ані його працівники, ані члени Наглядової ради Центру не відповідають за жодні збитки чи шкоду, завдані особі, яка покладалася на цю публікацію, хоч би якою була причина цих збитків чи шкоди.

Щодо отримання публікацій Центру просимо звертатися за тел.: (044) 236-5464, e-mail: marketing@icps.kiev.ua

Адреса Міжнародного центру перспективних досліджень:
вул. Пимоненка, 13а, Київ, 04050, Україна.
Телефон: (044) 236-4477. Факс: (044) 236-4668.
E-mail: esobolev@icps.kiev.ua. Web: www.icps.kiev.ua

політичний коментар

число 12 (18), грудень 2004

У цьому числі *політичного коментаря* Міжнародний центр перспективних досліджень представляє результати аналізу державної політики та чинників впливу на неї у листопаді 2004 року.

Зміст

<i>Головне</i>	<i>2</i>
<i>Політична ситуація</i>	<i>3</i>
<i>Зовнішні відносини</i>	<i>6</i>
<i>Державні рішення</i>	<i>10</i>
<i>Економічне середовище</i>	<i>12</i>

ГОЛОВНЕ

Фальсифікація другого туру виборів президента на користь Віктора Януковича викликала масові протести на заході та в центрі України. “Помаранчева революція”, породжена небажанням людей далі терпіти недемократичну владу, виявилася надзвичайно ефективною. Вона змусила переглянути свою позицію багатьох представників державного апарату, силовиків і журналістів, за підтримки яких влада намагалася схилити результат виборів на користь свого кандидата. Переголосування 26 грудня, найвірогідніше, визначить президентом Віктора Ющенка. Після цього Україна матиме всі шанси піти шляхом демократичної країни з потужною політичною конкуренцією, вільними медіа та сильним громадянським суспільством (див. **ПОЛІТИЧНУ СИТУАЦІЮ**).

Повстання українців змінило уявлення Євросоюзу про європейськість України. ЄС, не визнавши результатів виборів, уперше вступив у відкриту конкуренцію з Росією за вплив на Україну. Його підтримали США, що погрожували організаторам фальсифікацій особистими санкціями. Російська ставка на Януковича завела російсько-українські відносини в кризу. У разі обрання президентом Ющенка ці відносини буде переорієнтовано передусім на економічне співробітництво. Вплив Москви на українську політику суттєво знизиться (див. **ЗОВНІШНІ ВІДНОСИНИ**).

Діяльність центральних органів влади в другій половині листопада було фактично паралізовано. “Енергоатом” уклав угоду про експорт електроенергії до Росії. Президент наклав вето на закон про підвищення прожиткового мінімуму. Уряд почав надавати позики Пенсійному фонду, який не має достатньо грошей для здійснення доплат до пенсій, запроваджених перед виборами (див. **ДЕРЖАВНІ РІШЕННЯ**).

У листопаді політична криза не спричинила масштабної економічної кризи. На споживчому ринку не виникло дефіциту, масштабного підвищення цін упродовж місяця не сталося, девальвації гривні за офіційним курсом обміну не відбулося. Водночас наприкінці листопада знизилася економічна активність населення і підприємств, продовжували зростати ціни на споживчі товари, збільшився попит на валюту. Якщо кризу буде вирішено до нового року, можна сподіватися лише на сповільнення динаміки зростання економіки (див. **ЕКОНОМІЧНЕ СЕРЕДОВИЩЕ**).

ПОЛІТИЧНА СИТУАЦІЯ

Результати другого туру президентських виборів, у якому 21 листопада зустрілися кандидат від опозиції Віктор Ющенко та Прем'єр-міністр Віктор Янукович, було сфальсифіковано. За даними екзит-полу, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології та Центром Разумкова, Ющенко отримав 53% голосів проти 44% у Януковича. Однак Центральна виборча комісія віддала перевагу кандидатові від влади. 24 листопада вона визнала переможцем Януковича, оголосивши, що за нього проголосувало 49,46% виборців, а за Ющенка – тільки 46,61%. Різниця між результатами екзит-полу та ЦВК становила 11,9%, або понад 3,5 млн. голосів українців.

Результати другого туру було сфальсифіковано на користь Януковича

За оцінкою організацій, що здійснювали спостереження за виборами, фальсифікація відбулася за рахунок масового голосування прихильників Януковича по кілька разів, використання на його користь бюлетенів виборців, які не брали участі у виборах або взагалі не існували, а також нечесний підрахунок голосів у східних регіонах, де членів виборчих комісій від опозиції та спостерігачів у різний спосіб не допустили на дільниці під час підрахунку.

Незаконні записи розмов вищих посадових осіб, отримані та оприлюднені після другого туру командою Ющенка, свідчать про причетність до фальсифікації глави Адміністрації Президента Віктора Медведчука, голови Центральної виборчої комісії Сергія Ківалова, депутатів від Партії регіонів і низки посадових осіб разом з працівниками силових відомств.

Фактично фальсифікація увінчала великий парад нечесних прийомів, які влада застосувала проти кандидатів від опозиції під час кампанії 2004 року. Тотальна цензура на центральних телеканалах, формування більшості виборчих комісій з представників, лояльних до Януковича, перешкоджання агітації опозиційних лідерів і, нарешті, загадкова хвороба Ющенка, що на півтора місяці вивела його з кампанії, – ось ключові порушення влади, на які впродовж виборів постійно звертали увагу спостерігачі. Недемократичну поведінку влади було побудовано на великих традиціях корупції та зловживань, які стали нормою в діяльності сил коаліції Леоніда Кучми та призначених ним місцевих чиновників, а також припущенні, що опозиція не зможе ефективно протидіяти таким технологіям.

Кучма та його команда недооцінили суттєве зростання громадянської свідомості в Україні, що вперше стало очевидним на парламентських виборах 2002 року, які переконливо виграла опозиція. Попередня інформація про те, що Януковича визнано переможцем виборів, яку ЦВК оголосив вранці після голосування, викликала масові вуличні протести людей у західних і центральних областях, де більшість виборців проголосували за Ющенка. Протести, загальна чисельність учасників яких становила близько мільйона, були породжені передусім незгодою людей мати нечесно обрану владу. Вони вбачали в цьому велику загрозу посилення ключових проблем України: порушень прав людини, масштабної корупції, утисків свободи преси та вільної конкуренції а бізнесі.

Кучма та його команда недооцінили суттєве зростання громадянської свідомості в Україні

Незважаючи на холодну погоду, стихійну природу вуличних акцій і відсутність чіткого плану, протести, що отримали назву “помаранчевої революції”, швидко набули організованої та ефективної форми. Учасники протестів, серед яких було багато людей з вищою освітою, змогли знизу організувати керування своїми діями, постачання продуктів і теплого одягу та систему безпеки і попередження провокацій. У Києві, де в перший тиждень після виборів центр був постійно заповнений сотнями тисяч демонстрантів, вони почали блокування Адміністрації Президента та уряду.

Породжена знизу “помаранчева революція” швидко набула організації та ефективності

В інших містах мітинги закликали місцеві органи влади не визнавати результати виборів.

Активна громадянська позиція демонстрантів спричинила неабиякий тиск на оцінку ситуації та поведінку представників влади, міліції, армії, державних установ і журналістів. Багато працівників силових структур відкрито або непублічно заявили про відмову брати участь у боротьбі або переслідуванні маніфестантів. Сотні місцевих рад у Східній і Західній Україні висловили недовіру ЦВК і визнали Президентом Ющенка. Представники багатьох міністерств і служб зробили те саме. На центральних телеканалах більшість журналістів разом з частиною менеджерів домоглися скасування цензури.

“Помаранчева революція” відбувалася надзвичайно мирно. Демонстранти утримувалися від спроб силового захоплення будівель і не заходили в конфлікти з міліцією та спецпідрозділами, водночас закликаючи їх не застосовувати силу. За тиждень більшість силовиків, які охороняли центральні органи влади, почали демонструвати відверте прихильне ставлення до маніфестантів.

Сотні тисяч людей на вулицях, співчуття їм державного апарату та силовиків і міжнародний тиск змусили владу не застосовувати силу

Сотні тисяч людей на вулицях, підтримування їхніх настроїв великою частиною державного апарату та силовиків, а також міжнародний тиск змусили Президента Кучму відмовитися від силового вирішення кризи. Ці чинники також дуже сильно вплинули на настрої більшої частини політиків з коаліції Кучми. Від підтримки Януковича відмовився голова його виборчого штабу, лідер партії “Трудова Україна” Сергій Тігіпка. Те саме зробив голова Адміністрації Кучми Віктор Медведчук, завдяки політичним схемам якого великою мірою відбулося піднесення Януковича.

Першим планом, який виробили учасники коаліції Кучми, було проведення повторних виборів. Це продовжило б його владу ще на три місяці й дало б змогу виставити проти Ющенка нового кандидата, наприклад, спікера Верховної Ради Володимира Литвина або Тігіпка. Однак виконання цього плану виявилось неможливим. Верховний Суд, розглянувши за скаргою Ющенка обставини голосування 21 листопада та встановлення його результатів Центрвиборчкомом, зобов’язав провести повторний другий тур “Ющенко – Янукович”.

Рішення Верховного Суду, що зазвичай демонстрував залежність від влади – хоча й меншу, ніж суди нижчих рівнів, – стало справжнім апогеєм “помаранчевої революції”. Воно скасувало перемогу Януковича, змусивши СБУ порушити справу за фактом маніпуляцій під час підрахунку голосів. Воно зруйнувало план “три заново”, до якого схилився Кучма. І найважливіше – це стало мирною перемогою мільйонів українців, які вважали вибори сфальсифікованими. Їхня боротьба проти такого результату в перші дні більшості з них здавалася боротьбою з відчаєм. Легітимне та повне скасування рішення Центрвиборчкомом довело електорату, що позиція громадськості є потужною силою, яка здатна контролювати та впливати на рішення влади. Саме із цим пов’язана впевненість багатьох українців, що Україна вже інша: дуже велика частина населення відчула свій обов’язок і свою здатність визначати долю держави.

Ющенко має кращі шанси перемогти Януковича 26 грудня

Ющенко має ще кращі шанси перемогти Януковича 26 грудня, коли призначено переголосування, ніж він мав до 21 листопада. За даними опитування Центру Разумкова, проведеного наприкінці листопада, серед тих, хто має намір взяти участь у голосуванні, кандидатуру Ющенка готові підтримати 53%, Януковича – 38%, проти обох – 4%, не визначилися з вибором – 5% опитаних.

Порівняно з періодом до 21 листопада Янукович має набагато слабшу політичну підтримку. Фактично вона обмежується Партією регіонів, що має другу за розміром фракцію в парламенті та спирається на вплив найбагатшого бізнесмена України Рината Ахметова.

Більшість політичних сил з коаліції Кучми після неуспіху плану проведення повторних виборів вирішили покинути свого кандидата. Разом з главою Адміністрації Президента Медведчуком вони сконцентрувалися на втіленні ідеї обмеження влади президента через зміну Конституції. Парламентські фракції коаліції залишили два десятки депутатів, що остаточно підірвало вплив Президента Кучми на Верховну Раду, де лояльна йому більшість поступово руйнувалася з квітня. Це дало змогу Ющенкові, сформувавши ситуативну більшість, провести у Верховній Раді рішення про недовіру ЦВК та уряду.

Головний ризик для успішного проведення демократичних виборів 26 грудня – поляризація настроїв прихильників Ющенка та Януковича. Це може призвести до невизнання виборів стороною, що програє, навіть якщо голосування відбудеться чесно.

Жителі східних і південних регіонів, які голосували за Януковича, особливо з Донбасу, відчують себе обібраними. Вони вважають, що радикально налаштовані виборці Ющенка вкрали перемогу їхнього кандидата. Стан розвитку громадянського суспільства в східній Україні нижчий, ніж у центральній і західній, тому мешканці східних областей не вірять, що сотні тисяч людей стояли на морозі безплатно і свідомо. Вони оцінюють “помаранчевих” як натреновану та добре забезпечену на гроші американських донорів армію професійних революціонерів, яка за заздалегідь підготованим планом дала змогу Ющенкові уникнути поразки. Тому їм буде важко сприйняти його виграш під час переголосування, так само як і прихильникам Ющенка – виграш Януковича.

Такі настрої можуть знайти втілення в ідеях сепаратизму. Наприкінці листопада, коли стало зрозуміло, що “помаранчева революція” набирає сили, вищі чиновники та керівники місцевого самоврядування східних областей – Харківської, Донецької, Луганської – висунули ідею відділення Сходу та Півдня в окрему республіку. Проект палко вітали представники російської влади, які знайшли в цьому новий потужний інструмент впливу на Україну за давнім принципом “роз’єднуй і володарюй”. Однак негативна реакція пов’язаних із цими регіонами великих бізнесменів, для яких така ідея загрожувала збитками, змусила авторів трансформувати її в гасло федералізації. Посилення місцевого самоврядування та автономності від центральної влади владна еліта Сходу розглядає як спосіб уникнути свого усунування новим президентом. На тлі незадоволених і радикалізованих настроїв звичайних громадян і вдалої пропаганди контрольованими місцевими медіа гасло “Київ нам не указ” схвально сприймає велика частина населення.

Такі ризики можна легко подолати, якщо Ющенко та Янукович проведуть свої кампанії напередодні переголосування з позиції “я кращий, але я поважаю свого конкурента” та уникатимуть брудних прийомів. Машина фальсифікації, що трималася на контрольованості державного апарату та силовиків, сильно ушкоджена “помаранчевою революцією”. Тому Україна має великий шанс провести майже зразкові вибори нового лідера з рівними можливостями кандидатів у медіа, відкритою конкуренцією особистостей і програм та чесним підрахунком голосів. Якщо це станеться, листопад і грудень 2004 року країна зможе вважати казковими. З пострадянської перехідної країни з напівавторитарним стилем правління, утисками опозиції та вільної преси вона мирно й легітимно перетвориться на демократичну країну з визнаною всіма силами політичною конкуренцією.

Головний ризик – неготовність сторін визнати поразку навіть за умов чесних виборів

Наслідок гострої боротьби за посаду президента – посилення сепаратизму

ЗОВНІШНІ ВІДНОСИНИ

Російська Федерація

Російсько-українські відносини зайшли в кризу після скасування перемоги Януковича, якого Москва активно підтримувала

Російсько-українські відносини зайшли в кризовий стан після того, як перемогу Віктора Януковича на президентських виборах 21 листопада визнано сфальсифікованою та скасовано Верховним Судом. Задля його перемоги на етапі виборчої кампанії Росія вдалася до відкритого втручання у вибори. Скандальна поразка її кандидата поставила російську владу та Росію в цілому в дуже не вигідне становище.

Надана Росією масштабна інформаційна, кадрова та політична підтримка Януковичу походила від особистої зацікавленості Владіміра Путіна в перемозі провладного кандидата. Росія пов'язувала з перемогою Януковича досягнення низки важливих цілей у відносинах з Україною та в регіоні в цілому. Зокрема вона розраховувала на перетворення регіонального союзу Єдиний економічний простір у складі Білорусі, Казахстану, Росії та України в повноцінне політичне, митне та валютне об'єднання, яке прив'язало б ці країни до Москви.

Сам Янукович упродовж кампанії зробив низку важливих для Росії обіцянок: запровадити подвійне громадянство, надати російській мові статусу офіційної, не поспішати із входженням до Євросоюзу та переглянути частину протоколів про взаємний доступ до ринків товарів і послуг, укладених під час переговорів про вступ до Світової організації торгівлі.

Росія була готова сприйняти обрання Януковича президентом через фальсифікацію виборів. У цьому разі дуже вірогідним було б погіршення відносин нової влади із Заходом, що автоматично посилює вплив Росії, поставивши його в залежність від її підтримки. Фактично повторився б сценарій 2001–2004 років, коли згорання контактів західних лідерів із Леонідом Кучмою зробило його надзвичайно вразливим перед впливом Москви. Саме тому Путін після 21 листопада двічі привітав Януковича з обранням президентом у той час, коли сотні тисяч українців вийшли на вуличні акції протесту, а авторитетні спостерігачі назвали результат виборів тотальною фальсифікацією.

Причина помилок Путіна – застарілість уявлення про ступінь розвитку громадянського суспільства в Україні

Причиною такої поведінки стала помилкова оцінка російською владою стану та настроїв українців. Москва показала застарілість свого уявлення про них, недооцінку ступеня розвитку українського суспільства як громадянського, укоріненості в ньому демократичних цінностей, самосвідомості громадян, ступеня розвитку політичних свобод і сили опозиції.

Відстоюючи в такий спосіб свої претензії на Україну, Росія підірвала власний імідж, імідж Путіна та поставила під загрозу свій вплив на українську політику в майбутньому. Дії Президента РФ, який, публічно підтримуючи Януковича, перевищив пристойну межу частоти візитів до України, як і діяльність багатьох російських політтехнологів, які працювали на кампанію Януковича, велика частина українців, разом з політиками, почали розглядати як неприпустиме втручання у внутрішні справи. Якщо позиція Москви не зміниться, вона ризикує спричинити сильний сплеск антиросійських настроїв в Україні.

Серйозна проблем для Путіна, який запроваджує в Росії авторитарний режим, – приклад, яким стане Україна в разі обрання глави держави демократичним способом для більшості країн СНД. Це не тільки руйнує російську стратегію здійснення контролю через перебування на чолі держав лояльних лідерів здебільшого зі складу старих еліт, а й ставить під пи-

тання діяльність самого Путіна. Демократичне обрання президентом Віктора Ющенка частина пострадянського середовища розглядатиме як особистий програш Путіна-політика, передусім – провідника російської ідеї регіональної інтеграції в розумінні “збирання земель”.

Окрім того, якщо після виборів Україна рухатиметься в напрямі зміцнення прав людини та процвітання конкурентної економіки, це може змінювати настрої самих росіян. Безперечно, це також надихне російську опозицію.

Найвірогідніше, Ющенко, який постійно декларує важливість українських інтересів на Сході, намагатиметься подолати кризові наслідки такої підтримки Москвою його опонента. Однак тепер Путіну буде надзвичайно важко чинити тиск на українського президента, обраного всупереч волі Росії, за підтримки активної частини українського суспільства та всіх впливових країн Заходу. Може йтися тільки про взаємовигідну співпрацю у сфері збільшення торгівлі та обміну інвестицій, що стовідсотково відповідає інтересам України, але чого замало з погляду політики російської влади.

ЄП ризикує не відбутися в тому вигляді, як це бачить Росія. Ющенко не поставить регіональну інтеграцію з цими країнами як пріоритетнішу порівняно з інтеграцією з ЄС і передусім – вступом до СОТ. Звичайно, він також поховає ідею обмеження державного суверенітету як умови участі в об'єднанні чотирьох пострадянських країн.

Поведінка в українській кампанії Росії погіршила її позиції на Заході. Це додало Путіну негативного іміджу політика, який радянськими методами намагається відновити Радянський Союз. Окрім того, відстоювання Росією кандидата, обраного шляхом фальсифікації, наштовхнулося на опір Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки. Уперше ЄС чітко й жорстко дав зрозуміти, що більше не вважає Україну територією абсолютного російського впливу.

Зовнішньополітичні перспективи у відносинах з Брюсселем і Вашингтоном, які можуть відкритися перед Україною в разі демократичного обрання нової влади, небажані для російського керівництва. Прагнення Москви бути єдиним повноправним суб'єктом переговорів з ЄС, НАТО, США на пострадянському просторі буде підірвано. Що більше, Україна може перетворитися на епіцентр західного впливу серед країн СНД.

Європейський Союз

Європейський Союз не визнав результатів другого туру українських виборів. ЄС миттєво та одностайно зреагував на виборчі порушення. Заяви про це виголосили Європарламент, Європейська Рада та Єврокомісія. Євросоюз закликав українську владу розслідувати всі скарги щодо виборчого процесу і забезпечити повну співпрацю Центрвиборчкому з міжнародною місією спостерігачів. Пізніше Європарламент також підтримав ідею переголосування другого туру, чого вимагали учасники “помаранчевої революції” та їхній лідер Ющенко.

Після того, як Кучма усвідомив неможливість визнання перемоги Януковича, високопосадовці представники ЄС в особі Хав'ера Солани, Президента Польщі Александра Квасневського та Президента Литви Вальдаса Адамкуса стали учасниками переговорів між українськими сторонами конфлікту. Вони зробили вагомий внесок у мирний перебіг революції, проти якої не було застосовано сили.

Швидка та потужна підтримка Євросоюзом внутрішньоукраїнської боротьби за демократичні вибори засвідчила зміну ставлення ЄС до свого

Якщо Україна стане прикладом демократичного та економічного розвитку для країн СНД, це буде великою проблемою Путіна

ЄС не визнав перемогу Януковича та активно сприяв демократичному руху в Україні

сусіда. З обережного, передусім економічного, партнера, що не хоче зайвий раз дратувати Росію, Євросоюз перетворився на активного та дійового зацікавленого демократичного руху в Україні.

**Події в Україні
спричинили злам
у її сприйнятті
європейськими
країнами**

Фактично події в Україні спричинили злам у її сприйнятті європейськими країнами. Вони побачили велику спільність поглядів з українцями в прихильності до демократичних цінностей та потужну готовність і спроможність українського суспільства боротися за них. Події, що розгорнулися після другого туру, переконали ЄС у більшій, ніж він звик вважати, демократичній зрілості України. Україна продемонструвала яскравий сплеск національного усвідомлення і відстоювання демократичного вибору. Можливо, за два тижні “помаранчева революція” зробила більший внесок у доведення Євросоюзові, що Україна – європейська країна, ніж українська дипломатія за багато попередніх років.

У європейській реакції є прояв нової якості союзу після масштабного розширення та підписання Конституційної угоди, яка робить суттєвий внесок в інституціалізацію спільної зовнішньої політики ЄС. Якщо у підсумку президента України оберуть легітимно, це суттєво наблизить для України перспективу її членства в ЄС.

**Україна вперше
стала предметом
відкритої
конкуренції ЄС і Росії**

Україна вперше стала предметом відкритої конкуренції ЄС і Росії. Тему українських виборів обговорювали на саміті Росія – ЄС 25 листопада і в підсумку сторони засвідчили різний підхід до вирішення української ситуації. Хоча Прем'єр-міністр Нідерландів, які головує у ЄС, зазначив, що Росія та ЄС хочуть бачити стабільну і демократичну Україну, оцінки сторін були протилежними: ЄС не вважає підсумки виборів легітимними, тим часом як Росія привітала Януковича з перемогою. За підсумками саміту ключовим стало застереження Президента Путіна про те, що ні в кого немає права штовхати “велику європейську державу у масові заворушення”.

Зі складу ЄС найактивніший лобіст європейської України – Польща. Це новий член Євросоюзу, у якого сформовано специфічне ставлення до Росії, що пояснюється негативним історичним досвідом і географічним положенням. Польща разом із групою нових членів ЄС, які так само мають негативний досвід стосунків із Росією, склала потужне лобі у ЄС зі зміни його ставлення до України і Росії. У тривалій перспективі вони можуть дати Євросоюзу інше розуміння цього регіону.

Однак Україна має розумно розпорядитися цим політичним капіталом. Їй необхідно виробити нову тактику, яка дала б змогу максимально ефективно використати на свою користь новий її імідж. Передусім ідеться про швидке та якісне виконання плану дій, що обговорювався впродовж цього року.

Сполучені Штати Америки

**США підтримали
Європейський Союз**

США зайняли таку саму, що і ЄС, позицію щодо результатів українських виборів, не визнавши їх. Для спостереження за другим туром виборів Джордж Буш призначив голову Комітету з міжнародних відносин Сенату Річарда Лугара, який перебував у Києві в день голосування. Роль сенатора Лугара була надзвичайно важливою у формуванні американської оцінки виборів. Він прямо заявив, що вибори відбулися з численними порушеннями, і до них причетна влада.

Вашингтон оголосив про готовність застосувати санкції до визначених осіб, причетних до фальсифікацій. Він так само на найвищому рівні впливав на позицію Кучми, переконуючи його не застосовувати силу та стати на бік демократичного вирішення кризи. Буш у листі до Президента Кучми закликав сприяти чесним виборам і попередив, що його країна буде змуше-

на переглянути свої відносини з Україною і з людьми, які брали участь в обмані й маніпуляціях.

Після 21 листопада США, на відміну від ЄС, не діяли публічно у переговорах щодо залагодження конфлікту. Їхнього представника не було делеговано на переговори до Києва. Можливо, це пов'язано з розумінням США того факту, що їхні відкриті дії могли викликати негативну реакцію серед чималої частини українського суспільства, яке з пересторогою ставиться до Сполучених Штатів після силового вирішення конфліктів в Югославії, Афганістані та Іраку. Дипломатичні зусилля США було втілено через посольство, а також телефонні переговори Коліна Павелла з Президентом Кучмою та міністром закордонних справ Росії Сергеем Лавровим. Однак потенційний політичний вплив США сильніший: зокрема вони більше, ніж ЄС, впливають на Росію. До того ж запровадження санкцій США проти представників української влади – один із найсильніших важелів американського впливу.

Американська підтримка демократичного врегулювання ситуації була не публічною, але потужною

Прихід до влади легітимного президента України вдовольнить американські вимоги щодо демократичних процедур і може надати імпульсу відносинам, що в останні роки тупцювали на місці. Це сприятиме вирішенню основних питань двосторонніх стосунків, наприклад, укладання двостороннього договору про доступ на ринки товарів і послуг для вступу України до СОТ.

США надзвичайно вигідно отримати прецедент для пострадянських країн, коли президентська влада передається через демократичне волевиявлення громадян. Вони не менше за ЄС зацікавлені бачити Україну форпостом демократичних цінностей і ринкової економіки, що обмежуватиме вплив Росії на країни регіону.

ДЕРЖАВНІ РІШЕННЯ

Внаслідок політичного страйку та акцій протесту прихильників опозиції державні органи влади в третій декаді листопада повноцінно не працювали. Облога Кабінету Міністрів України та Адміністрації Президента учасниками мітингу протесту паралізувала діяльність цих закладів. Невизначеність результату та терміну залагодження конфлікту звузили спектр рішень державної політики наприкінці місяця до тих, що стосуються поточної політичної кризи. З огляду на це ми проаналізували найважливіші рішення, що передували політичному конфліктові.

***“Енергоатом”
постачатиме
електроенергію
до Росії***

Національна компанія “Енергоатом”, що об’єднує атомні електростанції, уклала з російською компанією “Інтер РАТ ЄЕС” угоду про експорт електроенергії до Росії. Угода передбачає поставку 500 млн. кВт • год. щомісяця з 1 грудня 2004 року за ціною 7,4 коп. за 1 кВт • год. Можливість експортувати електроенергію виникла в Україні завдяки будівництву додаткових блоків на Рівненській і Хмельницькій АЕС.

Експорт електроенергії до Росії є вигідним з погляду окремої галузі економіки (атомної енергетики), однак є збитковим для України в цілому, оскільки ціна, яку передбачає угода про експорт, є нижчою за середню ціну на оптовому ринку електроенергії в Україні¹. Тарифи на атомну електроенергію в Україні нижчі, ніж тарифи на електроенергію, вироблену на теплових станціях. Хоча додатковий експорт потрібно вітати, тарифи на атомну електроенергію в Україні занижені, оскільки не враховують інвестиційних витрат енергокомпаній. Таким чином, експорт атомної електроенергії до Росії призведе до того, що різницю між реальною ціною та ціною продажу отримуватиме не вітчизняний споживач, а країна-імпортер. З іншого боку, продаж надлишку електроенергії за світовими цінами в західному напрямку, незважаючи на чималий попит Європи, проблематичний. Проблема становить нестача пропускних потужностей для експорту в західному напрямку.

***Президент ветоував
закон про підвищення
прожиткового
мінімуму***

16 листопада Леонід Кучма наклав вето на закон, що затверджував новий прожитковий мінімум на 2005 рік. Закон передбачав підвищення мінімуму з 362,23 грн. на місяць 2004 року до 423 грн. Верховна Рада ухвалила закон 19 жовтня з подання уряду Віктора Януковича, який запропонував встановити прожитковий мінімум 2005 року в розмірі 382 грн. З ініціативи опозиційних депутатів цей розмір було збільшено. Набрання законом чинності призвело б до зростання низки соціальних виплат, зокрема адресних доплат пенсіонерам і стипендій. Президент аргументував своє рішення порушеннями процедури, яких припустилися під час ухвалення закону.

***Уряд почав надавати
позики Пенсійному
фонду, що не має
достатньо грошей
для виплати
підвищених пенсій***

У листопаді уряд дозволив Державному казначейству давати безвідсоткові позики Пенсійному фонду України. Позики мають компенсувати брак коштів на фінансування пенсій. Проблема касових розривів Пенсійного фонду в найближчому майбутньому пов’язана передусім із запровадженням адресних доплат до пенсій з вересня 2004 року, а також збільшенням пенсій окремим категоріям громадян (військовикам, інвалідам тощо). Дозвіл на кредитування Пенсійного фонду за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку – тривожний сигнал про масштаби, яких проблема фінансування пенсійних виплат набуває 2005 року.

Один із здобутків пенсійної реформи, що розпочалася 2003 року, – розмежування витрат між Пенсійним фондом і Державним бюджетом:

¹ На 1 листопада 2004 року ціна купівлі енергопостачальними компаніями з оптового ринку електроенергії становила 11,9 коп. за 1 кВт • год.

Пенсійний фонд має фінансувати пенсії в рамках страхової пенсійної системи, а Держбюджет – усі інші пенсії (наприклад, не підтвержене актуарними розрахунками підвищення пенсій). Принцип розмежування витрат записано у Законі “Про загальнообов’язкове пенсійне страхування” і в недавно ухваленому Законі “Про деякі питання фінансування соціальних виплат та пов’язаних з ними адміністративних витрат”. Незважаючи на це, існує великий ризик того, що Пенсійний фонд буде змушений фінансувати чималу частину адресних доплат до пенсій, оскільки в бюджеті на це грошей немає. Дозвіл на казначейські позички для Пенсійного фонду свідчить про високу ймовірність такого ризику.

За нашими підрахунками, щоб виплачувати адресні доплати до пенсій 2005 року, потрібно додатково близько 10,8 мільярда гривень. Це становить понад 12% доходів Державного бюджету на 2005 рік (згідно з поданим урядом до першого читання проектом бюджету). Судячи з доходів Пенсійного фонду і Державного бюджету 2004 року, масової детінізації економічної діяльності в Україні не відбувається. Це означає, що сподівання на велике збільшення надходжень до бюджету і Пенсійного фонду 2005 року марні.

Для покриття короткострокового дефіциту у Пенсійного фонду є резерв, що дорівнює місячній потребі фонду в коштах на виплату пенсій. Позики з Державного казначейства дублюватимуть функцію резерву Пенсійного фонду, але в більших масштабах. Навряд чи Пенсійний фонд зможе повертати такі позики в межах бюджетного періоду. За такого сценарію доплати до пенсій здійснюватимуть за рахунок інших витрат, найвірогідніше – інвестицій. Зумовлене пенсійними доплатами прискорення інфляції 2005 року може полегшити завдання фінансування доплат, водночас знецінюючи, однак, ідею їх запровадження.

ЕКОНОМІЧНЕ СЕРЕДОВИЩЕ

Політична криза поки що не викликала масштабної економічної кризи

У листопаді політична криза не викликала масштабної економічної кризи. На споживчому ринку не виникло дефіциту, масштабного підвищення цін упродовж місяця не сталося, девальвації гривні за офіційним курсом обміну не відбулося.

Водночас наприкінці листопада знизилася економічна активність населення і підприємств, продовжили зростати ціни на споживчі товари, збільшився попит на валюту. Ми вважаємо, однак, що сповільнення зростання ВВП в листопаді сталося здебільшого через недалекоглядну політику уряду, що була великою мірою підпорядкована інтересам кампанії Януковича, аніж у результаті політичної нестабільності. Остання лише підсилила симптоми, що з'явилися раніше. Чи перетвориться сповільнення зростання економіки на економічну кризу залежатиме від швидкості врегулювання кризи політичної.

Якщо кризу буде вирішено за місяць, можна сподіватися лише на сповільнення динаміки зростання...

Якщо кризу буде вирішено до нового року, можна сподіватися лише на сповільнення динаміки зростання. За такого сценарію сповільнення темпів зростання може позитивно вплинути на подальший розвиток економіки, знявши ризики, пов'язані зі швидким її розігріванням упродовж трьох кварталів 2004 року.

Якщо конфлікт триватиме понад три місяці, економічна криза проявиться в економічному спаді з порушенням налагоджених внутрішньо- і зовнішньоекономічних зв'язків. Високі інфляційні очікування руйнуватимуть фінансову систему України, що в поєднанні з бюджетною кризою зумовить глибокий загальноекономічний спад.

... в іншому випадку українську економіку чекає спад

У листопаді–грудні до бюджету перерахують менше податків, ніж у попередні місяці. Це пов'язано з дестабілізацією влади, спадом довіри до неї, зменшенням економічної активності населення й підприємств і нижчою фінансовою дисципліною в стані невизначеності. Сепаратистські заяви, на нашу думку, не мали прямого впливу на платежі до бюджету, оскільки розподіл податкових надходжень між місцевими і Державним бюджетом технічно здійснює казначейство, а не органи місцевої влади.

На рахунках уряду перебуває 8–9 млрд. грн. Такий запас достатній, аби фінансувати всі соціальні платежі до кінця року. Альтернативою є накопичення заборгованості з платежів, доки немає уряду, який би відповідав за вихід з кризи. Це уможливило б мати страховий фонд на початку року.

Бюджет на 2005 рік не ухвалено вчасно – до 1 грудня згідно з Бюджетним кодексом. Ми вважаємо, що до початку нового року його не ухвалять. Проблема з проектом бюджету полягає в тому, що запропонований урядом Януковича документ мав великі хиби: в ньому не було передбачено достатньо коштів на виплату адресних доплат до пенсій, він дозволяв масові взаємозаліки. Урядовий проект не має шансів бути ухваленим у парламенті. Отож 2005 рік, вірогідно, розпочнеться без затвердженого бюджету. Наслідком життя без бюджетного плану стане масштабна бюджетна криза, що проявитиметься в недофінансуванні бюджетних видатків місцевих бюджетів-реципієнтів, яких в Україні більшість, та в порушенні налагодженої системи міжбюджетних відносин. До того ж неухвалення бюджету унеможливить здійснення зовнішніх запозичень.

Вперше за останні роки постала загроза макроекономічної нестабільності

Наприкінці листопада підсилюються тенденції, що зародилися у вересні–жовтні: попит на валюту збільшувався, банківські депозити в гривні скорочувалися, попит на кредити зростав. Причина такого розвитку подій – збільшення інфляційних очікувань населення. Ми пов'язуємо це передусім з

політикою уряду напередодні виборів, який підвищував соціальні виплати, стимулюючи споживчий попит. На нашу думку, політична криза загострює проблеми фінансового ринку, однак не є їхньою глибинною причиною.

Аби припинити стихійне вилучення населенням депозитів і масовий обмін гривні на іноземну валюту, банки обмежили дострокове розірвання депозитних договорів, а також збільшили ставки за депозитами і, відповідно, за кредитами. Неабияк загострилася проблема поточної ліквідності банків. Тому Національний банк був змушений суттєво збільшити рефінансування банків, яке впродовж решти року було мінімальним.

30 листопада НБУ ухвалив постанову, яка зменшила нормативи обов'язкового резервування вже з 1 грудня, полегшила доступ банкам до рефінансування. Ухвалено також рішення про заборону банкам нової емісії ощадних (депозитних) сертифікатів та їх дострокове погашення, а також дострокову виплату юридичним і фізичним особам коштів за депозитами за умови своєчасної сплати відсотків.

НБУ проводив активні інтервенції з продажу готівкового долара у жовтні і першій половині листопада. Однак попит на готівкову і безготівкову валюту не зменшується. Ми пов'язуємо підвищення попиту на безготівкову валюту зі збільшенням вивезення капіталу з України, а також необхідністю стовідсоткової попередньої оплати за контрактами з імпорту.

Для стабілізації валютного ринку 30 листопада НБУ запровадив обмеження на продаж валюти та отримання коштів через банкомати. До кінця року громадянам буде дозволено купувати не більше 1 000 доларів і знімати з

Таблиця 1. Показники фінансового ринку в листопаді 2004 року

Показник/Період	1–5.XI	8–12.XI	15–19.XI	22–26.XI	За місяць
Зміна готівки в обігу, %	-0,3	0,1	-1,9	-2,1	-1,1
Зміна грошової бази, %	1,7	-2,8	-1,7	-0,2	-5,6
Зміна грошової маси, %	2,5	-0,4	-0,8	0,4	-0,8
Зміна депозитів юридичних осіб, %	7,3	-2,1	-4,1	4,9	4,2
Зміна депозитів фізичних осіб, %	0,9	-0,2	-4,1	4,9	-4,9
Зміна кредитних вкладень, %	0,8	1,1	0,7	0,2	4,4
Середня процента ставка за депозитами в гривнях, % річних	6,5	6,5	6,7	7,2	7,3
Середня процента ставка за кредитами в гривнях, % річних	17,5	17,6	17,8	17,9	17,8
Залишки коштів на коррахунках (на кінець періоду), млрд. грн.	9,2	7,9	7,4	8,0	—
Обсяги валових міжнародних резервів НБУ (на кінець періоду), \$ млн.	...	10 580,3	10 464,3	10 300,5	9 888,4
Сальдо інтервенцій НБУ ² , \$ млн.	-280,6	-95,2	-119,0	-240,1	-1 046,7
Сальдо операцій на готівковому ринку ² , \$ млн.	-327,0	-286,8	-273,3	-171,1	-1 191,4
Зміна офіційного курсу гривні до долара США, %	0,002	0,002	0,000	0,000	-0,006
Зміна офіційного курсу гривні до євро, %	-1,07	-0,50	-0,80	-1,48	4,21

Джерело: НБУ

² “-” чистий продаж валюти, “+” чиста купівля валюти.

платіжної картки не більше 1,5 тис. грн. на добу. Встановлено також поріг у 80 тис. грн. на місяць для зняття готівкою коштів юридичним особам (окрім зарплати).

Опитування споживчих настроїв, проведене в жовтні, зафіксувало зниження готовності населення споживати. Політична нестабільність поглиблюватиме цю тенденцію. Нестабільна робота ринків і магазинів, з одного боку, і невизначеність майбутнього економічного становища – з іншого, спонукатиме громадян відкласти великі придбання.

Експортні поставки, на нашу думку, не зазнають суттєвого скорочення, оскільки вони здебільшого відбуваються за попередньо ухваленими контрактами. Однак якщо політична криза триватиме, необхідно очікувати різкого скорочення експорту з України.

Найбільша стаття українського імпорту – енергоносії з Росії. Активна позиція Росії щодо президентських виборів в Україні, зокрема підтримка нею кандидата від влади, спричиняє ризик скорочення імпорту в Україну в разі врегулювання конфлікту на користь опозиційних сил.

Наприкінці листопада зросли ціни на споживчі товари

Наприкінці листопада зросли ціни на споживчі товари. Підвищення спричинено збільшенням попиту населення, яке намагається купити якомога більше товарів, очікуючи знецінення гривні за обмежених можливостей придбати валюту. З іншого боку, постачальники підвищували закупівельні ціни, аби також застрахуватися від майбутньої інфляції. За підсумком січня–листопада, ціни на споживчі товари збільшилися на 9,7%. У листопаді статистика зафіксувала менше зростання цін, ніж у жовтні. Ми пов'язуємо це з методологією розрахунків, що передбачає проведення спостережень за змінами цін до 20 числа звітного місяця (крім обласних центрів, де вона завершується 25 числа). На відміну від попередніх місяців практично не зросло в ціні м'ясо і птиця. Ціни на молоко та овочі, навпаки, дорожчали швидше, ніж у жовтні. Пально-мастильні матеріали, згідно з офіційною статистикою, навіть здешевшали порівняно із жовтнем.

Ціни на пальне майже не змінилися: за даними НТЦ “Психея”, за два останні тижні листопада середня роздрібна ціна бензину марки А-98 підвищилася на 0,1%, А-95 – на 0,2%, А-92 – на 0,4%, А-76 – на 0,6%. Дизельне пальне не змінилося в ціні.

Промислове виробництво зростатиме набагато повільніше, ніж у попередні місяці. У квітні–жовтні темпи зростання промисловості поступово вщухали, здебільшого внаслідок стрімкого збільшення цін на сировину. У листопаді–грудні темпи зростання промисловості вже не вимірюватимуться двозначними цифрами через страйки підприємств і витіснення трудової діяльності політичною активністю працездатного населення.

З огляду на призначення повторного голосування на виборах президента України на 26 грудня, ми вважаємо неможливим трансформацію політичної кризи в економічну вже цього року. На нашу думку, економічна активність зберігатиметься за інерцією, отже, ми очікуємо на стабільну роботу економіки до кінця року. МЦПД оцінює втрати економіки від політичного страйку, загрози сепаратизму, неповного функціонування державних органів управління в розмірі до 1% ВВП. Отже, на нашу думку, зростання реального ВВП становитиме за підсумком року рекордні 12%. Інфляція сягне цього року 12%.

Таблиця 2. Основні макроекономічні показники

Показники	2001	2002	2003	2004			
				I–III	I–VI	I–IX	I–X
ВВП, ркз ³ , %	9,2	5,2	9,4	12,3	12,8	13,4	12,7
ВВП, млн. грн.	204 190	225 810	264 165	64 115	142 704	234 305	266 448
Валове нагромадження основного капіталу, ркз, %	6,2	3,4	15,8	23,3	12,1	...	—
Приватне споживання, ркз, %	9,0	9,0	12,2	14,8	15,1	...	—
Державне споживання, ркз, %	10,4	-6,7	14,8	-3,6	-2,7	...	—
Промислове виробництво, ркз, %	14,2	7,0	15,8	18,8	15,9	14,4	13,6
Сільськогосподарське виробництво, ркз, %	10,2	1,9	-9,9	-4,7	-2,3	24,8	19,6
Роздрібний товарообіг, ркз, %	13,7	15,0	21,0	24,3	21,7	19,9	20,8
Експорт товарів FOB, кумулятивна зміна, %	11,6	10,4	28,5	45,2	50,8	46,0	43,3
Імпорт товарів CIF, кумулятивна зміна, %	13,0	7,6	35,6	39,2	33,0	29,6	28,0
Сальдо рахунку поточних операцій, \$ млн.	1 402	3 173	2 891	1 669	4 011	...	—
Чисті ПІІ ⁴ , \$ млн.	769	688	1411	310	884	...	—
Наявні доходи населення, ркз, %	—	18,0	7,8	15,2	15,5	16,2	—
Індекс споживчих настроїв ⁵	94,9	93,4	99,4	100,1	102,0	100,3	—
Середня нарахована заробітна плата, грн.	311,6	376,4	462,3	518,3	542,4	565,9	572,9
Середня нарахована заробітна плата, ркз, %	19,3	18,2	15,2	26,8	26,0	24,3	23,9
Безробіття, визначене за методологією МОП, %	11,1	10,1	9,1	9,6	8,7	...	—
Доходи Зведеного бюджету, % ВВП	26,9	27,4	28,5	27,2	26,9	27,4	27,1
Видатки Зведеного бюджету, % ВВП	27,2	26,7	28,7	25,3	26,5	27,9	28,6
Сальдо Зведеного бюджету (дефіцит (-), профіцит (+), % ВВП	-0,3	0,7	-0,2	1,9	0,4	-0,5	-1,4
Індекс споживчих цін, %	6,1	-0,6	8,2	2,2	4,4	5,6	7,9
Індекс інфляційних очікувань населення ⁶	169,6	178,7	186,1	178,3	169,5	182,5	—
Грошова маса МЗ, зміна від початку року, %	41,9	41,8	46,5	6,4	19,9	27,8	32,8
Офіційний обмінний курс, середній за період, грн./\$ ⁷	5,372	5,332	5,333	5,330	5,322	5,310	5,307

Джерела: Держкомстат, Казначейство, НБУ, МЦПД

³ ркз = реальна кумулятивна зміна.⁴ Чисті ПІІ – прямі іноземні інвестиції в Україну мінус прямі інвестиції резидентів України за кордоном.⁵ Сукупний індекс споживчих настроїв розраховується як середнє арифметичне окремих індексів. Значення індексу можуть змінюватися в межах від 0 до 200. Значення індексу дорівнює 200, коли всі громадяни позитивно оцінюють економічну ситуацію. Індекс дорівнює 100, коли частка позитивних і негативних оцінок однакова. Значення індексу більше 100 означає перевагу позитивних оцінок у суспільстві.⁶ Значення цього індексу може змінюватися в межах від 0 до 200. Значення індексу дорівнює 200, коли всі громадяни очікують зростання інфляції. Індекс дорівнює 100 в тому разі, коли кількість громадян, які очікують зростання інфляції, дорівнює кількості громадян, які очікують її зниження. Значення індексу більше 100 означає перевагу в суспільстві очікувань щодо зростання інфляції.⁷ Показники поточного року обчислено як середні за останній місяць зазначеного періоду.

МІЖНАРОДНИЙ ЦЕНТР ПЕРСПЕКТИВНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ є незалежною дослідницькою організацією, яка має на меті впроваджувати в Україні концепцію та процедури публічної політики. Задля цього ми допомагаємо урядові та громадськості глибше усвідомити потребу аналізу варіантів політичних рішень, поглиблюємо ознайомленість з методиками їх вироблення й обговорення, а також інформуємо громадськість про можливі наслідки прийняття чи неприйняття кожного з варіантів. Особливу увагу Центр приділяє реформам, які втілює український уряд.

НАГЛЯДОВА РАДА

Голова

Богдан Гаврилишин

Члени ради

Джим Баун
Євген Бершеда
Інна Богословська
Мирон Василик
Душан Вуйович
Анатолій Гальчинський
Станіслав Довгий
Юрій Єхануров

Ярослав Кінах

Анатолій Максюта
Віталій Мельничук
Світлана Огаркова
Стюарт Паперін
Лев Парцхаладзе
Сергій Романюк
Алекс Сундаков
Джон Тедстром
Олександр Чалий
Ігор Шумило
Віктор Ющенко