

# ВІСНИК ЦЕНТРУ®

## Чи виживе українська демократія: думка експертів

**Ухвалення та опублікування Закону "Про Кабінет Міністрів України" поставили перед суспільством гостру проблему – вважають аналітики МЦПД Віктор Чумак, Іван Пресняков та Олег Мирошніченко. Українські депутати можуть свідомо ухвалювати закони, які прямо суперечать Конституції. У запалі боротьби політики дедалі більше і бруталніше зневажають принцип верховенства права. Це означає, що надалі збереження демократії в Україні гарантується не законом, а доброю волею політичних лідерів. За відсутності поваги до Конституції немає гарантії того, що так само незаконно потім не буде зменшено можливості для діяльності опозиції, ЗМІ та громадянського суспільства**

### Баланс влади порушується

У другій половині 2006 року співіснування "сильного" Президента та "сильного" уряду, які мали великі конституційні повноваження та походили з різних політичних таборів<sup>1</sup>, створило певний баланс між інститутами влади. Як у аналогічних випадках в інших країнах, така ситуація блокувала здійснення системної політики на рівні держави. Утім, усвідомлюючи неможливість здійснення політики в односторонньому порядку, уряд і коаліція, з одного боку, та Президент – з іншого, змушені були шукати компромісів і йти на поступки один одному хоча б з таких питань, як вступ до СОТ та ухвалення бюджету. Такий баланс сприяв демократичності політичної ситуації.

Однак готовність парламентської коаліції та однієї з фракцій опозиції подолати вето Президента на закон про Кабінет Міністрів продемонструвала всю нестабільність наявного політичного балансу в Україні. Річ не в тому, що цей закон зменшує повноваження Президента на користь уряду. Проблема в тому, що серйозні сумніви викликає відповідність цього закону українській Конституції.

Відчувши смак, парламентська більшість виявляє наміри продовжувати взятий курс з ухвалення законів на розширення повноважень уряду і парламенту та звуження повноважень Президента, незважаючи на проблеми узгодженості текстів таких законів з чинними

правовими нормами. Такими ініціативами є закон про Президента, зміни до закону про Раду національної безпеки та оборони.

### Ухвалене рішення шкодитиме демократії

Мета і зміст такого процесу, згідно з деклараціями уряду і парламентської більшості, – рух до парламентської республіки. Однак засоби досягнення цього ставлять під сумнів головну мету політичної реформи – демократизацію політичної системи.

По-перше, правила, за якими конкурують Президент та уряд, стають ще суперечливішими. Маючи вибір (між законами і Конституцією), політичні актори будуватимуть свої рішення на тих нормативних актах, у легітимності яких вони переконані, або ж на тих, дія яких їм вигідна. Кабінет Міністрів виходитиме з ухваленого закону, а Президент – зі свого розуміння норм Конституції, яка є найвищим правовим документом прямої дії. На практиці реалізовуватиметься рішення того органу влади, який має безпосередній вплив на виконавців рішення. Така ситуація зменшить легітимність практично всіх державних рішень, які будуть похідними від новоухвалених законів.

По-друге, проблема полягає у відсутності гарантій, що практика нехтування Конституцією не матиме повторень. Якщо принципу верховенства права

### Тим часом...

- МЦПД започатковує серію аналітичних семінарів для працівників і партнерів Центру, які відбуватимуться двічі на місяць. 26 січня директор МЦПД Володимир Нікітін провів перший семінар, присвячений висвітленню головних завдань навчання та першій темі семінару – "Мегатренди". На семінарі були присутні експерти, а також Почесний голова Наглядової Ради Центру Віра Нанівська. Другий семінар, який відбувся 9 лютого, був присвячений темі "Аналіз ситуації. Що це означає для України?"
- 30 січня в рамках проекту "Розбудова підтримки для комплексного підходу до проведення реформування сектору безпеки в Україні" відбувся робочий семінар "Комплексний огляд реформування сектору безпеки". Експерти Центру разом з представниками урядових структур та інших аналітичних центрів аналізували стан реформ у секторі безпеки, визначали основні поточні та потенційні проблеми, ідентифікували позиції зацікавлених сторін, а також висвітлювали переваги ефективного реформування як цілісного та системного процесу.

не дотримуються, ніхто не може бути впевненим у тому, що його повноваження захищено. Немає впевненості, що після Президента жертвою "обрізання повноважень" не стануть парламентська опозиція, незалежні ЗМІ чи інші інститути, конче потрібні для функціонування демократії.

### Судова система не зможе гарантувати дотримання принципу верховенства права

Ухвалення сумнівних з правового погляду законів можна виправити адекватними діями незалежної судової влади – баланс може бути відновлено через Конституційний Суд у визначеному законом порядку.

<sup>1</sup> В англійській і французькій мовах така політична ситуація отримала назву *cohabitation*, що в перекладі означає "співіснування".

Однак існують серйозні сумніви щодо здатності Конституційного Суду оперативно виносити рішення про відповідність ухвалених законодавчих норм Конституції: від часу набрання законом чинності до скасування неправомірних норм судом може минати до чотирьох–п'яти місяців. Уявлення про терміни очікування рішення Конституційного Суду може дати такий факт: початок розгляду подання, зробленого 20 вересня 2006 року, відбувся лише 18 січня 2007 року, тобто через чотири місяці. Якщо коаліція за цей час ухвалюватиме нові, сумнівні з погляду Конституції, рішення, Конституційний Суд може не встигати оперативно давати їм оцінку, що сприятиме правовому хаосу у стосунках між інститутами влади.

На рівні судів загальної юрисдикції така ситуація може спричинити конфлікти внаслідок хвилі позовів громадян і державних службовців, що ґрунтуватимуться на юридичних актах різних рівнів (Конституція та змінені закони про Кабінет Міністрів, місцеві адміністрації та ін.). Скоро ми можемо стати свідками "рейдерських атак" нового стибу: озброївшись

взаємосуперечливими рішеннями судів про законність того чи того президентського або урядового призначення, кандидати на посади заступників міністрів чи заступників голів місцевих адміністрацій штурмуватимуть будівлі виконавчої влади і силою займатимуть високі кабінети. Приклад із заборонаю публікації закону про Кабмін Мукачівським судом – лише перша ластівка.

## Що можна зробити?

Неодмінна умова становлення сильної української демократії – утвердження принципу верховенства права. Головним інструментом тут має бути сильна й об'єктивна судова система, дієвий і незалежний Конституційний Суд.

Як і всі стратегічні цілі, її не можна досягти швидко і просто. Досягнення такої мети потребуватиме багато часу. Однак це не означає, що цим не треба займатися прямо зараз і Президенту, і опозиції, і уряду.

Енергійність, з якою Президент і його секретаріат "б'ються" навколо закону про Кабмін, принесла б більші результати,

якби була спрямована на лобювання здійснення судової реформи та реформи правоохоронних органів. Тим більше, що відповідні Концепції вже давно напрацьовано. Крім того, маючи такий інструмент, як РНБО, можна винести це питання на його засідання з виданням відповідних указів, які будуть обов'язковими для виконання Кабміном.

Парламентська опозиція принесла б не менше користі суспільству, якби під час розгляду бюджету на 2007 рік замість загальних закидів про його "антисоціальний" характер голосно спитала, скільки грошей у ньому виділено на здійснення цих реформ.

Дієвим кроком може бути кампанія громадянського суспільства, експертних організацій у галузі права щодо правових оцінок законності в ухваленні державних рішень із широким публічним висвітленням питань недотримання принципу верховенства права органами державної влади. ■

*За додатковою інформацією звертайтеся до Івана Преснякова за телефоном (044) 484-4400 чи електронною поштою ipresniakov@icps.kiev.ua.*

# Споживчі настрої: сезон свят не поліпшив настрої українців

**У грудні 2006 року не відбулося традиційного поліпшення настроїв українських громадян, пов'язаного із сезоном свят. Індекс споживчих настроїв (ІСН) не зазнав статистично значущих змін і становив 90,6, що на 0,6 пункту менше за значення ІСН, зафіксоване під час попереднього дослідження у жовтні 2006 року**

Короткострокові економічні очікування громадян залишаються вкрай песимістичними: відповідний індекс х3 у грудні становив 81,9. Довгострокові економічні очікування з жовтня до грудня 2006 року погіршилися. Відповідний індекс х4 за цей період зменшився на 6 пунктів до 90,2. Причиною цього вочевидь є розчарування громадян в економічній політиці держави.

Попри песимістичні економічні очікування, з жовтня до грудня збільшилася частка громадян, які сподіваються, що їхнє матеріальне становище впродовж найближчих шести місяців поліпшиться. Відповідний індекс х2 у цей період зріс на 4,9 пункту до 89,2. Готовність споживачів робити великі купівлі для дому залишається також високою: індекс схильності до споживання (х5) у грудні 2006 року становив 107,3. Значення індексу, більше за 100, вказує на те, що більшість громадян

вважають, що зараз загалом сприятливий час для великих купівель для дому.

Найвищу схильність до споживання зафіксовано у Києві. Відповідний індекс х5 у грудні становив 125,0 і був на 11,7 пункту вищий за значення, зафіксоване у жовтні. Економічні очікування киян були найгіршими порівняно з мешканцями всіх інших регіонів. Індекс економічних очікувань (ІЕО) в Києві у грудні 2006 року становив 60,0, що на 21,7 пункту нижче за середньоукраїнський показник.

Вкрай негативні економічні очікування киян вочевидь пов'язані з різким підвищенням житлово-комунальних тарифів у місті на тлі широкої суспільної дискусії щодо неправомірності такого підвищення, а також низькою довірою до діяльності мера та міської адміністрації. Відповідно інфляційні очікування в Києві були також найгіршими: індекс

інфляційних очікувань у грудні становив 196,7, що на 10,3 пункту вище за середньоукраїнський показник.

Відчутно поліпшилися настрої у великих містах (виключаючи Київ). У грудні 2006 року відповідний ІСН становив 112,6, що на 17,7 пункту вище за показник, зафіксований у жовтні.

Схильність до споживання у великих містах також відчутно зросла: відповідний індекс х5 становив 132,3 і був на 21,5 пункту вищий за жовтневий показник.

Настрої незаможних громадян і представників старшої вікової групи (46–59 років) погіршилися. ІСН громадян із доходами, нижчими за середні, з жовтня до грудня знизився на 7,5 пункту до 66,9, а ІСН старшої вікової групи – на 6,4 пункту до 74,8. Настрої погіршилися переважно через збільшення негативних економічних очікувань. ■

*За додатковою інформацією щодо дослідження звертайтеся до Євгенія Ахтирко за телефоном (044) 484-4403 чи електронною поштою eakhtryko@icps.kiev.ua.*

**Вісник центру** є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеним до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу [marketing@icps.kiev.ua](mailto:marketing@icps.kiev.ua), тел. (044) 484-4410, факс (044) 484-4402. Архів **Вісника центру** зберігається за адресою <http://visnyk.icps.kiev.ua/> Редактор **Вісника центру** Ольга Львова ([olvova@icps.kiev.ua](mailto:olvova@icps.kiev.ua)), тел. (044) 484-4400. Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.