

політичний коментар

число 5, листопад 2003

Зміст

ГОЛОВНЕ	2
ЗОВНІШНІ ВІДНОСИНИ	3
ПОЛІТИЧНА КОНКУРЕНЦІЯ	7
ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА	10
ГРОМАДСЬКА ДУМКА	13
ЕКОНОМІЧНЕ СЕРЕДОВИЩЕ	16

Головне

Зіткнення в Керченській протоці між Україною та Росією зіпсувало стосунки між двома країнами, поставивши перед Києвом вимогу глибшого усвідомлення своїх інтересів у цих стосунках. Водночас кроком уперед є узгодження Україною та Європейським Союзом плану співпраці в найближчі роки, який дає можливість перейти від декларацій до конкретних спільних проєктів, передусім в економічній сфері. Утім, відносинам України зі США та ЄС загрожує недемократична поведінка української влади у боротьбі проти опозиції. Це може відкласти ухвалення США важливих для України рішень з надання статусу країни з ринковою економікою та згоди на вступ до СОТ і стати перешкодою для реалізації програми сусідства з Євросоюзом (див. **ЗОВНІШНІ ВІДНОСИНИ**).

Радикалізація політичної боротьби пов'язана з наближенням президентських виборів–2004. Зневіра існуючої коаліції провладних сил у своїх можливостях виграти вибори штовхає її на некоректні дії проти конкурентів з опозиції. Головною мішенню в жовтні став Віктор Ющенко, якому активно заважали проводити збори в регіонах. Такій настрій влади збільшує ризики виникнення ближче до виборів масштабних політичних по-

трясінь. Якщо коаліції влади не вдасться обмежити повноважень майбутнього президента, вона може або розвалитися ще до виборів, або ухвалити рішення утримати владу відверто незаконним шляхом (див. **ПОЛІТИЧНА КОНКУРЕНЦІЯ**).

Зростання політичного протистояння, яке відбувається не за рахунок боротьби ідей, а через використання некоректних прийомів, погіршує умови для проведення ефективної державної політики. Реформа системи влади потерпає від орієнтації її ініціаторів суто на власні короткострокові цілі, а економічні реформи, зокрема податкова, взагалі зупинилися (див. **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА**). Утім, потужне економічне зростання триває: за 10 місяців ВВП України зріс на 7%. Зростання відбувається завдяки сприятливій кон'юктурі для експорту металів, а також розширенню внутрішнього попиту. Це дає змогу стабільно наповнювати бюджет (див. **ЕКОНОМІЧНЕ СЕРЕДОВИЩЕ**). Але економічні успіхи не справляють враження на населення. Спад довіри громадян до владних інституцій і всіх без винятку політиків прискорюється. Хоча Віктор Ющенко зберігає найвищий рейтинг перед президентськими виборами, він не гарантує йому перемогу (див. **ГРОМАДСЬКА ДУМКА**).

Зовнішні відносини

Зіткнення України та Росії в Керченській протоці зіпсувало стосунки між двома країнами, водночас створивши передумови для глибшого усвідомлення Україною своїх інтересів у цих стосунках. Відносини зі США опинилися перед загрозою погіршення у зв'язку із занепокоєнням, яке у Вашингтона викликають недемократичні методи боротьби української влади з опозицією напередодні виборів. Це також є серйозною загрозою для стосунків України з ЄС, хоча останнім часом у них спостерігається певний профес внаслідок узгодження підходів до співпраці в найближчі роки

Поточні тенденції

Прагнення Росії силоміць позбавити Україну контролю над Керченською протокою призвели до безпрецедентного напруження відносин між обома країнами

Несподіваний для України початок будівництва Росією в Керченській протоці дамби від Таманського півострова до українського острова Тузла та спроби домогтися визнання острова спірною територією спричинили виникнення небаченого конфлікту між державами. Така поведінка Росії стала можливою через нестабільно побудовані відносини з Україною, які не враховують інтереси обох країн і не базуються на взаємовигідних проектах. Спроба Росії оспорити належність Україні острова, який дає

змогу контролювати сполучення між Чорним та Азовським морями, зустріла рішучий опір України, яка зрозуміла, що визнання Тузли спірною територією створить небезпечний прецедент перегляду існуючих кордонів¹. Київ змусив Росію зупинити будівництво дамби й перевести вирішення цього питання у сферу переговорів.

Цей конфлікт відчутно послабив в Україні позиції тих політичних сил, які виступають за зближення України з Росією, посиливши антиросійські настрої серед населення. Він зменшив шанси на втілення Україною рішень, у яких зацікавлена Росія: від давнього проекту створення консорціуму з управління українським газопроводом до створення союзу Єдиний економічний простір у складі Росії, України, Білорусі та Казахстану, угода про який була укладена у вересні.

Що спонукало Росію розпочати будівництво дамби?

Якими ж були мотиви Росії для ухвалення цього рішення, що фактично анулювало всі зобов'язання, яких російська влада домоглася цього року від української, змусивши останню зайняти жорстку й вимогливу позицію?

¹ Сюди можна віднести дві ноти протесту українського МЗС, заяву Верховної Ради України та дії Кабінету Міністрів з укріплення прикордонного захисту Тузли, а також план дій, затверджений Президентом України на випадок перетину росіянами українського кордону, згідно з яким Україна залишала за собою право звернутися з протестом і за допомогою до міжнародних організацій і вийти з ЄЕП.

Ймовірно, таким чином Росія спробувала натиснути на Україну, розраховуючи на те, що це зробить Київ гнучкішим у делімітації кордону в Азовському морі, де сторони тривалий час не можуть досягти згоди. Україна виступає за розмежування і дна, і поверхні моря, тимчасом як Росія виступає за розмежування тільки дна задля збереження контролю над всією акваторією й унеможливлення входження в море суден третіх країн без узгодження з російською стороною.

Власну зацікавленість у реалізації цього проекту мало керівництво Краснодарського краю, яке сподівалося підвищити свій рейтинг напередодні грудневих виборів у Думу, продемонструвавши населенню свою рішучість та успішність у захисті національних інтересів Росії.

Ще однією причиною могло бути прагнення Росії показати Заходу, що Україна перебуває в зоні її впливу і що інтеграція України в НАТО та ЄС загрожуватиме безпосереднім конфліктом з Росією. Це припущення співвідноситься з агресивнішою політикою Росії, спрямованою на підвищення її ролі на території СНД і посилення авторитарних тенденцій усередині самої Росії.

Агресивна поведінка Росії створила передумови для перегляду Києвом його політики щодо Москви, яка в минулому дуже часто відзначалася неефективною поступливістю та бажанням уникати гострих кутів. Міністр закордонних справ України Костянтин Грищенко заявив, що Україна не підтримує нову концепцію Росії щодо завдання превентивних ударів без санкцій Ради Безпеки ООН.

Україна–США: відносинам загрожує погіршення методів політичної боротьби в Україні напередодні виборів

Радикалізація політичної боротьби в Україні, яка проявляється у використанні, передусім владою, недемократичних прийомів проти конкурентів (Див. **Політична конкуренція**), стала причиною зростаючого занепокоєння США станом свободи слова та демократії в Україні². Це занепокоєння стає домінуючим чинни-

ком, що визначає ставлення Вашингтона до Києва і робить ймовірним погіршення українсько-американських відносин. США надалі не хочуть будувати стосунки на підтримці Україною їхніх дій в Іраку, як це було в першій половині 2002 року, й вимагають від України подальшого прогресу в демократичних та економічних перетвореннях. Це стосується й відносин України з НАТО³, важливість яких для Києва зростає після конфлікту з Росією в Керченській протоці, який показав слабкість української системи безпеки.

Жовтневий візит до США Прем'єр-міністра України Віктора Януковича був фактично безплідним, незважаючи на високий рівень його прийому⁴. США відклали підписання протоколу з Україною щодо згоди на її вступ до Світової організації торгівлі та надання Україні статусу держави з ринковою економікою. Певним успіхом можна вважати лише підписання попередньої рамкової угоди з американською компанією ChevronTexaco про можливість використання нею нафтопроводу "Одеса – Броди".

² Позицію США озвучив у кількох гострих заявах посол у Києві Джон Хербст.

³ Про те, що прогрес України в євроатлантичній інтеграції пов'язаний з подальшою демократизацією держави, заявив також Генеральний секретар НАТО Лорд Робертсон під час свого візиту до Києва 20 жовтня.

⁴ У Сполучених Штатах Віктор Янукович провів низку зустрічей на високому рівні, зокрема з держсекретарем Коліном Пауеллом і віце-президентом Діком Чейні.

Брюссель і Київ наблизилися до ухвалення нового плану співпраці

Узгодження формату співпраці між Україною та Європейським Союзом у найближчі роки, що відбулося на саміті “Україна – ЄС” в Ялті, стало неабияким успіхом у розвитку відносин між Києвом і

Брюсселем, які гальмувалися неприйняттям ЄС вимоги України надати їй статус асоційованого члена. Рішення України відмовитися від наполягання на отриманні цього статусу дає змогу розширити прикордонну співпрацю, на що Євросоюз згоден і що він готовий фінансувати. Водночас ЄС пішов на певну поступку Україні, публічно визнавши можливість порушення питання про членство в майбутньому.

Що приніс Україні ялтинській саміт “Україна – ЄС”?

Саміт, що відбувся в Криму на початку жовтня, приніс низку важливих результатів, що матимуть позитивний вплив на розвиток відносин Україна – ЄС.

По-перше, сторони погодилися розділити співпрацю в рамках програми “Ширша Європа”, метою якої є створення навколо ЄС кола стабільних сусідів, і питання можливого вступу України до ЄС. Це рішення відповідає інтересам обох сторін: відкриваючи можливість розширення співпраці в рамках програми сусідства, воно звільняє ЄС від необхідності реагувати на прагнення України підвищити статус відносин, водночас зберігаючи їй можливість продовжити переговори про це у майбутньому.

По-друге, надзвичайно корисним для України є перше згадування офіційними представниками Євросоюзу критеріїв, з досягненням яких Україна зможе розпочинати переговори про можливе членство. Серед умов зазначено, зокрема, набуття Україною членства в СОТ.

По-третє, ЄС знову задекларував підтримку проекту транспортування каспійської нафти маршрутом “Одеса – Броди – Плоцьк”. Брюссель також погодився інтенсифікувати процес визнання України країною з ринковою економікою, поставивши умовою продовжити реформування законодавств, що означатиме для України скасування антидемпінгових заходів щодо низки українських товарів.

Підвищення уваги України до можливостей, які їй пропонує ЄС у зв’язку з власним розширенням, дає можливість частково компенсувати втрати, які вона зазнає через послаблення зв’язків з країнами, що наступного року приєднаються до ЄС. Так, Україні вдалося домовитися з Євросоюзом про надання їй допомоги в розмірі 8 млн. євро на облаштування північних і північно-східних кордонів України

(з Білоруссю та Росією), на чому постійно наполягав Київ, боячись перетворитися на країну накопичення іммігрантів, і чого ЄС не відносив до пріоритетних проблем, зосереджуючись на облаштуванні власних нових кордонів. Здобутком Києва також можна вважати домовленість про можливість запровадження вже наступного року безвізового режиму для громадян України з дипломатичними паспортами.

Прогноз

На нашу думку, напруження у зв’язку з конфліктом навколо острова Тузла спадатиме, хоча нового поштовху відносини України та Росії отримають тільки в разі переорієнтації на співпрацю, яка врахо-

уватиме інтереси обох сторін. Якщо цього не відбудеться, посяяна в Керченській протоці недовіра гальмуватиме розвиток усіх проектів. Якщо Росія посилюватиме тиск на Україну, це може призвести до

відчутного охолодження стосунків і згор-
тання існуючого рівня співпраці.

Погіршення відносин із Вашингтоном і
Брюсселем через використання владою
недемократичних засобів політичної бо-
ротьби є серйозним ризиком, який загро-

жуватиме стосункам до самих виборів. Це
може відкласти ухвалення США важли-
вих для України економічних рішень з на-
дання статусу країни з ринковою еко-
номікою та згоди на вступ до СОТ і стати
перешкодою для реалізації програми
сусідства з Євросоюзом.

Політична конкуренція

Зростаюча з наближенням президентських виборів 2004 року вірогідність втрати влади штовхає існуючу коаліцію провладних сил на некоректні дії проти конкурентів з опозиції, зокрема проти головного претендента на перемогу в наступному році Віктора Ющенка. Радикалізація політичної боротьби ще більше заважає Україні досягати успіхів у внутрішній і зовнішній політиці. Це також збільшує ризики виникнення ближче до виборів масштабної політичної кризи, що загрожуватиме безпеці країни

Поточні тенденції

За рік до виборів нового Президента найслабшим місцем коаліції провладних сил, яка, спираючись на підтримку Президента Леоніда Кучми, продовжує контролювати уряд і Верховну Раду, залишається її невіра у власну спроможність демократичним шляхом зберегти владу. Хоча впродовж 2003 року коаліція досягла певних успіхів в економіці, де триває стрімке зростання, невміння дотримуватися демократичних стандартів у роботі не дало змоги її лідерам підвищити популярність серед населення (див. **ГРОМАДСЬКА ДУМКА**). Сподівання коаліції на те, що Прем'єр-міністр Віктор Янукович зможе скласти конкуренцію на виборах лідерові опозиційного блоку партії "Наша Україна" Вікторові Ющенку, зменшуються через надто повільне зростання рейтингу керівника уряду. Інша ставка коаліції – розрахунок на внесення змін до Конституції, які відберуть у нового президента повноваження формувати уряд, також залишається хибною. Провладним силам бракує голосів у парламенті для ухваленням потрібних змін, до того ж вони продовжують сперечатися навколо доцільності переходу від змішаної до пропорційної системи виборів Верховної Ради, що є однією з ключових із запропонованих змін.

Зростаюча зневіра у вирішенні завдання утримати владу після 2004 року або через

висування на вибори потужного кандидата від влади, або за рахунок перерозподілу повноважень на користь парламенту схиляє владну коаліцію до використання добре знайомих її учасникам недемократичних методів політичної боротьби. У жовтні група парламентаріїв, які належать до фракцій коаліції, звернулася до Конституційного Суду з проханням дати пояснення, чи може чинний Президент Леонід Кучма балотуватися на третій термін. Це спричинило протести опозиції, яка побоюється, що під тиском влади суд побудує майбутні рішення на тому факті, що Конституція, яка забороняє бути президентом більше двох термінів поспіль, була ухвалена після обрання Леоніда Кучми на перший термін. У жовтні також було розгорнуто кампанію жорсткої силової протидії передвиборчим зібранням блока Віктора Ющенка "Наша Україна".

Переорієнтація коаліції на брудні методи боротьби дедалі послаблює її лідерів напередодні виборів, оскільки такі методи тільки підривають довіру населення, низький рівень якої є головною проблемою коаліції. Вони також погіршують можливість поліпшувати економічну ситуацію, що було одним з козирів коаліції влади, оскільки утруднюють проходження необхідних урядові законів у парламенті, розколотому війною "брудних технологій". У жовтні Верховна Рада фактично

не працювала, бо її роботу фізично блокували фракції чотирьох опозиційних сил: “Нашої України”, Комуністичної партії, блоку Юлії Тимошенко та Соціалістичної партії, які під загрозою силової розправи знову тимчасово згуртувалися після кількомісячного періоду віддалення.

Посилення протистояння між владою та опозицією в умовах, коли конкуруючі сторони по-радянськи звикли розглядати політичну боротьбу як бійку до повного знищення, не тільки не сприяє вироблен-

ню кращої державної політики, а й суттєво підвищує ризики застосування небезпечних для країни засобів. Події 31 жовтня в Донецьку, де за сприяння влади натовп нетверезих людей перешкоджав Ющенкові вийти в місто з аеропорту та захопив приміщення, підготовлене для з'їзду блоку, а також представлення під тиском влади цих подій у ЗМІ як протистояння Східної та Західної України, продемонстрували можливості виникнення найгірших сценаріїв розвитку ситуації з огляду на велике значення виборів 2004 року.

Конкуренція політтехнологів, а не політиків загрожує перетворенням виборів–2004 на війну

Надзвичайне високе значення президентських виборів 2004 року для майбутнього і коаліції влади, і опозиційних сил зумовило ранній старт виборчої кампанії в Україні. Майже всі можливі учасники виборів провадять активну очну та заочну боротьбу між собою, намагаючись продемонструвати свою перевагу. Але зростання рівня конкуренції політиків не утверджує демократію, як можна було б очікувати, а підриває її.

Справа в тому, що в абсолютній більшості випадків суперечка стосується особистих якостей політиків, а не політики, яку вони можуть провадити. Кожен з потенційних учасників виборчих перегонів передусім орієнтується на поради консультантів з виборчих технологій, які стосуються кроків задля поліпшення власного іміджу, засобів проведення агітації та механізмів руйнування кампаній конкурентів. Більшість виступів опозиційних кандидатів присвячена неморальності влади та недотриманню нею демократичних стандартів. Своєю чергою лідери провладних сил намагаються переконати населення, що їхні опоненти в разі здобуття влади поводитимуться ще гірше.

Програми кандидатів у цій боротьбі відсунуто на другий план і використовуються тільки як допоміжні засоби. Ознаками доброї програми вважається її нейтральність і неконкретність через побоювання відитовхнути виборців, які не готові підтримувати справжні погляди претендента. Це унеможливорює конкуренцію за рахунок розроблення кращої політики, зате сприяє конкуренції технологій, дійовість яких вимірюється можливістю переконати виборців, що цей кандидат є “добрим” чи, навпаки, “поганим”.

Загальна орієнтація на боротьбу не ідей з розвитку країни, а прийомів “промивання мозків” створює умови для розгортання брудних технологій. Оскільки в очах населення всі політики виглядають як маніпулятори громадською думкою, а не як носії програм, то ті, хто використовує нечесні засоби боротьби, не отримують належного засудження виборців. Це штовхає українських політиків до використання будь-якої зброї без огляду на наслідки. Прикладом цього стало створення конкурентами Віктора Ющенка за допомогою контрольованих центральних телеканалів іміджу “Президента Західної України”. Хоча головною метою цієї технології є позбавлення лідера “Нашої України” голосів багатолюдних східних областей, її побічний ефект може бути набагато більшим. В умовах розчарування більшості населення розвитком незалежної України вона може знову розколотися на Східну та Західну, а це може принести сучасним українцям багато лиха, про що говорить історія країни.

Прогноз

Протистояння між коаліцією влади та опозиційними силами поглиблюватиметься, що мінімізуватиме співпрацю між ними. Це погано відіб'ється на результатах державної політики, що, своєю чергою, далі знижуватиме шанси провладних сил висунути сильного кандидата на президентські

вибори. У цих умовах ставки діючої коаліції влади на обмеження повноважень майбутнього президента шляхом зміни Конституції зростатиме. Якщо вона не спрацює, коаліція може або розвалитися ще до виборів, або ухвалити рішення утримати владу відверто незаконним способом.

Державна політика

Минулі прорахунки в українській зовнішній політиці призвели до кризи відносин з Росією, що ще раз засвідчує необхідність вирішення давніх проблем, зокрема визначення всього кордону між державами. Рішення Києва відмовитися від ультимативного вимагання від Брюсселя статусу асоційованого члена в Євросоюзі відкриває шлях до реалізації корисних для обох сторін економічних проєктів, що сприятиме наближенню України до Європи за умови проведення внутрішніх реформ. Їхній стан і динаміка залишаються незадовільними: реформа системи влади потерпає від орієнтації її ініціаторів суто на власні короткострокові цілі, а економічні реформи, зокрема податкова, взагалі зупинилися

Поточні тенденції

Невизначеність державного кордону між Україною та Росією в Азовському морі і поступливість України під час створення Єдиного економічного простору стали підґрунтям кризи українсько-російських стосунків, яка виникла в жовтні внаслідок зіткнення інтересів двох держав у Керченській протоці. Нав'язавши Україні у вересні невідповідний для неї варіант створення Єдиного економічного простору⁵, Москва не очікувала, що Київ жорстко заперечить неузгоджене будівництво росіянами дамби від Таманського півострова до острова Тузла, який за радян-

ських часів було віддано Україні. Але українське керівництво, побоюючись, що таким чином Росія позбавить Україну монопольного контролю над каналом, що з'єднує Чорне та Азовське моря, посіло жорстку позицію. Росіяни припинили будівництво за кількості метрів до острова, коли обидві держави вже стояли на межі збройного конфлікту. Після цього протистояння було переведено в площину переговорів між міністерствами закордонних справ. Але, незважаючи на спад кризи, її виникнення показало необхідність перегляду Україною своєї політики щодо Росії.

Криза в Керченській протоці: крах відносин з Росією, побудованих на вузькополітичних інтересах, був невідворотний

Конфлікт навколо Тузли став неприємною несподіванкою для Президента Леоніда Кучми та глави його адміністрації Віктора Медведчука, які вдвох з 2002 року провадили політику зближення з Росією. Події, що відбулися, продемонстрували, що Україна та Росія насправді не мають стосунків стратегічного партнерства, які декларуються в чинній міждержавній угоді, і всі здобутки співпраці останнього періоду – від проведення року України в Росії та року Росії в Україні до створення Єдиного економічного простору – ефемерні.

⁵ Угода про створення регіонального союзу Єдиний економічний простір, підписана у вересні президентами України, Росії, Білорусі та Казахстану, передбачає уніфікацію митної політики країн-учасників і створення наднаціонального регулюючого органу, що, за оцінкою незалежних експертів, невідповідно Україні.

Чому так відбулося? Ми вважаємо, головна причина полягає в тому, що українське керівництво будує відносини з Росією більшою мірою на особистих політичних цілях їхніх лідерів, ніж на інтересах країни, яку вони представляють. Зокрема прагнення отримувати політичну підтримку Росії напередодні президентських виборів 2004 року штовхнуло українську владу на невиправдані поступки у переговорах з Москвою щодо створення Єдиного економічного простору. Криза в Керченській протоці довела неефективність політики поступок і загравань з Росією: російська влада схильна сприймати поступливість української як слабкість.

Українська зовнішня політика чітко не визначає пріоритетних завдань у стосунках з Росією. У цих умовах переговори з нею, які тривають постійно і доволі активно, не сконцентровані повною мірою на вирішенні проблем, що є важливими для України. Зокрема це є визначення кордону та зняття торговельних бар'єрів. Звичайно, у таких умовах проблеми стратегічного значення накопичуються, що стимулює виникнення криз, подібних до тієї, що сталася в жовтні.

Кращою новиною є прогрес у переговорах між Україною та Європейським Союзом щодо механізмів співпраці після розширення ЄС. На саміті "Україна – ЄС", що відбувся в жовтні в кримському місті Ялта, Україна відмовилася від шкідливою для неї тактики вимагання від Європейського Союзу статусу асоційованого члена з небажанням говорити про будь-яку іншу співпрацю до отримання цього статусу. Ця тактика не враховувала небажання ЄС говорити про підвищення статусу України з огляду на її внутрішній стан та власні проблеми і фактично блокувала переговори про інші можливості для співпраці. На саміті сторони заявили про рішення розділити переговори щодо можливого членства України та щодо поточної співпраці. Київ погодився з пропозицією Брюсселя сконцентруватися найближчим часом на розвитку економічної співпраці, зокрема втіленні програми прикордонної співпраці, яку пропонує Євросоюз у програмі "Ширша Європа". Якщо Україна та ЄС зможуть зосередити зусилля на проєктах, які відповідають теперішнім інтересам обох сторін, наприклад, на облаштуванні кордону і митниці та розвитку прикордонних територій, досвід успішної співпраці сприятиме переговорам про глибші стосунки, як того хоче Київ.

У жовтні було відхилено новий закон про вибори Верховної Ради, який запровад-

жував суто пропорційну систему обрання парламентаріїв за закритими списками політичних партій замість змішаної, що існує зараз. Ухвалення закону заблокувала коаліція провладних сил. Її протидія була пов'язана, по-перше, з неготовністю більшої частини учасників коаліції, які є позапартійними чи представляють нерозвинуті партії, конкурувати на виборах за новою системою, а по-друге, і прагненням меншої, але впливової частини, яка готова до пропорційних виборів, використати цей закон як предмет торгу з опозицією пізніше, коли розглядатиметься проєкт переходу від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки, який зараз просуває влада. Доля закону про пропорційні вибори вкотре продемонструвала, в яких несприятливих умовах Україна розглядає зміну моделі влади і який результат може бути отриманий від цього: усі учасники процесу звертають увагу тільки на власні короткострокові перспективи і аж ніяк не думають про наслідки для країни.

Уряд знову відклав рішення про напрямки використання нафтопроводу Одеса – Броди, не піддавшись на тиск російсько-британської компанії ТНК-ВР, яка вимагала негайно погодитися на транспортування в напрямку Броди – Одеса, пропонуючи миттєво заповнити нафтопровід. Уряд послався на бажання мати незалежну екс-

пертизу такого варіанта⁶. Водночас переговори уряду з виробниками каспійської нафти про використання нафтопроводу у прямому напрямку поки що не дали конкретних результатів внаслідок низького попиту на додаткову нафту у Східній Європі та наявності інших шляхів постачання каспійської нафти на західний ринок. Ситуація ускладнюється існуванням суперечностей усередині уряду між прихильниками реверсу та прямого використання, що заважає виробленню єдиної позиції та ускладнює переговори з іноземними партнерами.

У жовтні більшість обласних адміністрацій були змушені скасувати обмеження цін на хлібобулочні вироби, запроваджене влітку під тиском уряду. Вони скасували граничні ціни на основні види хліба, залишивши під контролем приблизно 10% усього випуску хлібобулочних виробів, і обмеження на рівень рентабельності хлібопекарських підприємств. Лібералізація відбулася не через зміну політики уряду, схильного до

адміністративного регулювання, а перед загрозою різкого скорочення виробництва хліба. Встановлені владою ціни виробники вважали збитковими і зменшували випікання хліба. Регулювання цін на більшість його видів збереглося в 5 з 25 регіонах: у Тернопільській, Рівненській, Вінницькій, Чернігівській і Донецькій областях, а також у Києві.

Верховна Рада проголосувала за прийняття за основу в першому читанні проекту державного бюджету на наступний рік зі змінами, які порушують баланс доходів і видатків. У цьому проекті загальні видатки державного бюджету збільшено на 3,7 млрд. грн., а доходи – лише на 3 млрд., залишаючи таким чином приблизно 0,7 млрд. грн. додаткових видатків, не забезпечених доходами. Це створює загрозу або його невиконання 2004 року, коли уряд опиниться між протилежними завданнями розширити соціальні програми та одночасно знизити податки, або регресом у проведенні розпочатої податкової реформи.

Прогноз

Нова ескалація конфлікту навколо Тузли навряд чи можлива, але й успіх переговорів між Україною та Росією про розмежування Азовського моря видається малоімовірним. Вирішення цієї проблеми може знову бути відкладеном у “довгу шухляду”. Україна зможе отримати тактичні вигоди від реалізації плану розширення економічної співпраці з ЄС, але її праг-

нення мати тісніші політичні зв'язки не буде реалізовано внаслідок недостатніх темпів демократичних та економічних реформ. Їхньої активізації в останній рік перед президентськими виборами не відбудеться, хоча часткові результати в реформуванні податкової системи та системи соціального забезпечення залишаються ймовірними.

⁶ Термін виконання ТЕО реверсного проекту компанією Energy Solution (США), обраного урядом на тендерній основі 20 жовтня, становитиме 11–12 тижнів.

Громадська думка

Спад довіри населення до владних інституцій і всіх без винятку політиків прискорюється. Незважаючи на економічне зростання, громадяни незадоволені загальним станом справ у країні та розчаровані посиленням протистояння політичних сил, яке нечесно висвітлюють ЗМІ. Віктор Ющенко зберігає найвищий рейтинг перед президентськими виборами, хоча він не гарантує йому перемогу

Поточні тенденції

Зниження довіри населення до інститутів влади, що спостерігається з початку року, за останні чотири місяці відчутно прискорилося. Порівняно з кінцем 2002 року баланс довіри-недовіри до всіх гілок влади погіршився приблизно однаково на 7-9 пунктів. Найгірший показник залишається у Президента.

Варто відзначити, що різке зниження рівня довіри до інституцій влади відбу-

вається всупереч зростанню кількості респондентів, які вважають, що цього року їхній матеріальний стан поліпшується. Таким чином, недовіра до влади пов'язана не тільки з низьким рівнем доходів населення, а й із загальним незадоволенням ситуацією в суспільстві та методами, які використовує влада у своїй діяльності.

Таблиця 1. Динаміка рівня довіри до державних інституцій 2003 року (баланс довіри-недовіри⁷ у %)

Державні інституції	Січень 2003	Березень 2003	Червень 2003	Жовтень 2003
Президент	-44	-47	-45	-52
Верховна Рада	-54	-45	-43	-51
Уряд	-36	-39	-41	-43

Водночас із подальшою втратою довіри населення до інститутів влади відбувається погіршення ставлення до політиків. Воно стосується політичних лідерів усіх сил – і провладних, і опозиційних. Це можна пояснити реакцією населення на загострення політичної боротьби, яку воно сприймає як погані ігри, якими займаються політики замість того, щоб вирішувати проблеми країни. Формуванню такої позиції сприяють найбільш популярні засоби масової інформації, які, дискредитую-

чи опозицію, водночас викликають недовіру до всіх.

Звертає увагу відчутне погіршення за останні чотири місяці рейтингу довіри до Віктора Ющенко, хоча він зберігає найвищий результат серед українських політиків. Найгірші мають Леонід Кучма, Віктор Медведчук та Юлія Тимошенко. Порівняно з початком року двоє останніх та Євген Марчук мають найгіршу динаміку.

⁷ Баланс довіри-недовіри вираховується за різницею між повною довірою та повною недовірою.

Таблиця 2. Динаміка рівня довіри до політичних лідерів 2003 року (баланс довіри–недовіри, у %) ⁸

Політичні лідери	Січень 2003	Березень 2003	Червень 2003	Жовтень 2003
Леонід Кучма	-48	-50	-48	-54
Віктор Медведчук	-39	-44	-41	-50
Віктор Янукович	-24	-21	-27	-29
Володимир Литвин	-30	-27	-30	-36
Сергій Тігіпко	-27	-28	-27	-31
Євген Марчук	-31	-36	-37	-43
Віктор Ющенко	-6	-6	-6	-13
Юлія Тимошенко	-32	-36	-34	-47
Петро Симоненко	-27	-26	-34	-35
Олександр Мороз	-27	-26	-28	-31

З-поміж можливих учасників президентських виборів продовжує утримувати лідерство Віктор Ющенко, на 2–3 місці – Петро Симоненко та Віктор Янукович. Населення хоче обирати президента на загальнонаціональних виборах і не підтримує перехід до його обрання парламентом, що зараз обговорюють у Верховній Раді. За даними різних опитувань, за прямі вибори виступають 85–89% опитаних, а вибори

президента Верховною Радою підтримує не більше 4–6% населення. Так само більшість населення не хоче, щоб Леонід Кучма ще раз йшов на президентські вибори. Проти цього в опитуванні, проведеному наприкінці вересня Міжнародною фундацією виборчих систем спільно з фірмою “Тейлор Нельсон Софрез Україна”, висловилося 79% опитаних за 10% готових підтримати його висунання.

Таблиця 3. Голосування населення України на президентських виборах, якби вони відбулися наступної (на час опитування) неділі (за даними різних соціологічних служб, %)

Імовірні кандидати	“Соціальний моніторинг” та УІСД	Центр ім. О.Ра-зумкова	КМІС	“Демократичні ініціативи” та ТНС Україна	Нове демократичне коло	“Соціальний моніторинг” та УІСД
	18–21 вересня	16–23 вересня	26 вересня–6 жовтня	2–9 жовтня	2–10 жовтня	24–29 жовтня
Віктор Ющенко	23	20	26	23	24	21
Петро Симоненко	13	12	15	11	12	14
Віктор Янукович	10	10	10	9	9	9
Олександр Мороз	5	5	4	4	6	5
Юлія Тимошенко	5	6	4	4	4	6

⁸ У таблицях 1–2 використано дані опитувань, що проводилися компанією “Тейлор Нельсон Софрез Україна” та Фондом “Демократичні ініціативи” 27 грудня 2002 р. – 2 січня 2003 р., 27 лютого – 9 березня 2003 р., 2–9 червня 2003 р. та 2–9 жовтня 2003 року за вибіркою, що репрезентує доросле населення України за основними соціально-демографічними показниками в усіх регіонах України. Щоразу було опитано по 1200 респондентів. Похибка репрезентативності у межах 3%.

Імовірі	“Соціальний моніторинг” та УІСД	Центр ім. О.Ра-зумкова	КМІС	“Демокра-тичні ініціа-тиви” та ТНС Україна	Нове демокра-тичне коло	“Соціальний моніторинг” та УІСД
	18–21 вересня	16–23 вересня	26 вересня–6 жовтня	2–9 жовтня	2–10 жовтня	24–29 жовтня
Віктор Медведчук	5	3	3	3	3	4
Сергій Тігіпко	2	3	1	2	2	2
Не брали б участі у голосуванні	7	6	6	12	3	6
Не визначилися	10	10	17	24	22	10

Прогноз

Посилення політичної боротьби, що супроводжується використанням брудних технологій і викривлено висвітлюють ЗМІ, стимулюватиме розвиток тенденції спаду довіри населення до інститутів влади та політиків. Водночас патріотична поведінка окремих провладних та опозиційних політиків під час конфлікту в

Керченській протоці може підвищити їхні рейтинги в найближчі місяці. Зокрема від цього може виграти Віктор Ющенко. Рейтинг Віктора Януковича, який асоціюється з Донецьком, навпаки, може постраждати у зв’язку з некоректними методами, застосованими проти Ющенка в цьому місті.

Економічне середовище

Послаблення державного регулювання цін на борошно та хліб призвело до прискорення інфляції. За стабільного обмінного курсу збільшення реального ВВП відбувається завдяки сприятливій кон'юнктурі для експорту металів, а також розширенню внутрішнього попиту. Це дає змогу стабільно наповнювати бюджет, хоча видатки повністю не фінансуються. Високі темпи приватизації зберігатимуться в цьому та наступному роках

Поточні тенденції

Збільшення реального ВВП, що становило за січень–жовтень 7,2%, відбувається завдяки сприятливим для українських виробників зовнішнім і внутрішнім умовам. Високий попит на чорні метали та вироби з них у країнах Азії, що є головними ринками збуту продукції української металургії, залишається незадоволеним, а світові ціни на метал продовжують зростати. Кращому доступу до світових ринків також сприяє реальна девальвація гривні щодо валют торговельних партнерів, головними чинниками якої є високий рівень цін у Росії та подорожчання євро до долара США. Сприятливим внутрішнім фактором економічного зростання є розширення внутрішнього попиту, про що свідчить збільшення споживання та поліпшення споживчих настроїв. За результатом першого півріччя індивідуальне споживання збільшилося на 9,2%, тобто майже такими самими темами, що і наявні доходи громадян. Упродовж III кварталу 2003 року індекс споживчих настроїв вперше від грудня 2002 року відновив позитивну динаміку і у вересні сягнув рекордно високого значення 99,1 пункту, що на 7,6 пункту більше за попереднє значення, зафіксоване у червні 2003 року.

Скасування більшості обмежень на ціни на борошно та хліб, що відбулося у жовтні

(див. **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА**), призвело до прискорення інфляції. Інфляція споживчих цін у жовтні зросла до 1,3%, тимчасом як аналогічний показник за вересень становив 0,6%. Окрім зростання цін на хліб, що адміністративно стримувалися з літа, також відбулося сезонне підвищення цін на продовольчі товари⁹. Початок опалювального сезону призвів до збільшення цін на послуги, оскільки частина споживачів сплачує за послуги пропорційно собівартості опалення, яке влітку не функціонує. Прискорення інфляції відбулося незважаючи на пожорсткішання монетарної політики, яке запровадив Національний банк у III кварталі, коли темпи зростання грошових агрегатів зменшилися в 1,5–2 рази порівняно з II кварталом.

Зберігається стабільність обмінного курсу, який у жовтні перебував під тиском підвищеного попиту на валюту у зв'язку зі збільшенням імпорту зернових. За допомогою незначних інтервенцій НБУ підтримав курс гривні до долара США на попередньому рівні 5,33 грн/\$.¹⁰

Економічне зростання та жорстке адміністрування податків дають змогу наповнювати бюджет. Цьому також сприяє приватизація державної власності, що

⁹ Дорожчало м'ясо (1,3%), молоко, яйця, овочі та фрукти.

¹⁰ За даними НБУ, інтервенції НБУ на валютному ринку України (сальдо) становили -\$13,5 млн. (у доларовому еквіваленті).

провадиться урядом прискореними темпами. Надходження коштів від приватизації за 10 місяців становило понад 1,7 млрд. грн., що майже втричі більше, ніж торік. Водночас видатки бюджету фінансуються неповністю. Рівень виконання річного плану доходів Зведеного

бюджету за 9 місяців 2003 року становив 72%, а видатків – лише 63%. Можливо, уряд намагається нагромадити ресурси для підвищення мінімальної заробітної плати у грудні 2003 року та пом'якшення ризиків, пов'язаних зі зниженням податків, яке відбудеться на початку 2004 року.

Як розширення ЄС 2004 року вплине на зовнішню торгівлю України?

За нашою оцінкою, Україна зазнає економічних втрат внаслідок розширення Європейського Союзу, що відбудеться наступного року. Після 1 травня 2004 року країни – нові члени¹¹ провадитимуть спільну зовнішньоторгівельну політику відповідно до вимог ЄС. Зважаючи на те, що на територіях країн-кандидатів з їхнім вступом почнуть діяти набагато менші, ніж тепер, квоти, а також буде скасовано режим вільної торгівлі з країнами Балтії, сумарні втрати українських експортерів, за нашими оцінками, становитимуть \$320–340 млн. щорічно.

2002 року український експорт товарів до цих країн становив більш як \$2 млрд., або 12,4% загального експорту. На нашу думку, для мінімізації негативних наслідків від розширення ЄС уряд повинен:

- *прискорити вступ України до СОТ¹², що надасть можливість ефективніше захищати інтереси України під час вирішення торгівельних суперечок;*
- *прискорити виконання Угоди про партнерство і співпрацю між Україною та ЄС, зокрема прискорити адаптацію законодавства України до законодавства ЄС. Виконання двох перших пунктів є передумовою укладання угоди про зону вільної торгівлі з ЄС;*
- *активно домагатися надання Україні статусу країни із ринковою економікою від ЄС;*
- *допомогтися розширенню квот щодо товарів, поставки яких в ЄС наразі є обмеженими, на величину експорту до країн-кандидатів;*
- *сприяти частковому переміщенню виробництва “чутливих” товарів на територію ЄС¹³;*
- *для стимулювання транскордонної співпраці та, зокрема, збереження прикордонної торгівлі забезпечити державну підтримку євро регіонів “Буг”, “Верхній Прут”, “Карпатський” і “Нижній Дунай” та домогтися спрощеного візового режиму для українських підприємців.*

¹¹ 2004 року до ЄС приєднаються десять країн: Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Словаччина, Словенія, Угорщина, Чеська Республіка.

¹² На нашу думку, Україна вступить до СОТ 2005 року. Наразі Україна підписала 15 із 33 двосторонніх угод про доступ на ринки товарів і послуг.

¹³ Вітчизняні фінансово-промислові групи демонструють зацікавленість щодо переміщення виробництва на територію країн-кандидатів. Наприклад, корпорація “Індустріальний союз Донбасу” бере участь у конкурсі щодо приватизації польського металургійного заводу Huty Stali Czestochowa, а також вивчає можливість участі у конкурсі щодо приватизації одного з найбільших металургійних комбінатів Угорщини – Dunaffer.

Прогноз

За нашим прогнозом, реальний ВВП за результатами року зросте на 8%. Обмінний курс гривні до долара залишатиметься стабільним, а ціни зростуть до 8%.

Як і доти, ми очікуємо, що бюджет буде виконано з дефіцитом 0,5% ВВП.

Таблиця 4. Основні макроекономічні показники України

Показники	2001	2002	2003			Прогноз	
			I-III	I-VI	I-IX	I-X	МЦПД на 2003 рік
ВВП, ркз ¹⁴ , %	9,2	4,8	7,0	8,6	6,5	7,2	8,0
ВВП, млн. грн.	204 190	220 932	48 346	104 883	176 556	...	255 300
Капітальні вкладення, ркз, %	17,2	8,9	23,1	27,5	...	...	25,0
Приватне споживання, ркз, %	8,8	5,1	11,0	13,5	...	...	10,0
Державне споживання, ркз, %	9,6	-0,7	9,8	12,2	...	...	5,0
Промислове виробництво, ркз, %	14,2	7,0	10,7	12,4	15,2	15,7	15,5
Сільськогосподарське виробництво, ркз, %	10,2	1,9	1,3	-6,0	-16,6	...	-13,0
Роздрібний товарообіг, ркз, %	12,6	14,8	12,4	15,1	18,1	...	16,0
Експорт товарів FOB, кумулятивна зміна, %	11,6	10,4	27,9	26,9	27,8	...	28,0
Імпорт товарів CIF, кумулятивна зміна, %	13,0	7,6	28,0	29,0	32,1	...	32,0
Сальдо рахунку поточних операцій, \$ млн.	1402	3173	1082	1815	...	...	3100
Чисті ПІІ ¹⁵ , \$ млн.	769	688	298	736	...	...	1000
Наявні доходи населення, ркз, %	-	17,8	11,1	9,3	5,1	...	6,5
Індекс споживчих настроїв ¹⁶	94,9	93,4	92,1	91,6	99,1	-	-
Середня нарахована заробітна плата, грн.	311,6	442,9	402,7	424,2	...	...	440,0

¹⁴ ркз = річна кумулятивна зміна.

¹⁵ Чисті ПІІ – прямі іноземні інвестиції в Україну мінус прямі інвестиції резидентів України за кордоном.

¹⁶ 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 менше 100 означає перевагу негативних оцінок у суспільстві.

Показники	2001	2002	2003			Прогноз	
			I-III	I-VI	I-IX	I-X	МЦПД на 2003 рік
Середня нарахована заробітна плата, реальна ковзна зміна, <i>рік до року</i> ¹⁷ , %	20,9	20,4	21,8	18,9	...	...	20,0
Безробіття, визначене за методологією МОП, %	11,1	10,2	9,4	9,1	...	...	9,2
Доходи Зведеного бюджету, % ВВП	26,9	28,0	31,8	31,6	30,1	...	28,0
Видатки Зведеного бюджету, % ВВП	27,2	27,3	27,9	29,2	27,9	...	28,5
Сальдо Зведеного бюджету (дефіцит (-), профіцит (+)), % ВВП	-0,3	0,7	3,9	2,4	2,2	...	-0,5
Індекс споживчих цін, %	6,1	-0,6	3,7	4,6	3,3	4,7	8,0
Індекс інфляційних очікувань населення ¹⁸	169,6	178,7	175,6	184,7	185,5	-	-
Готівка, зміна з початку року, %	52,1	35,8	-1,6	11,2	16,8	19,4	34,0
Грошова маса М3, зміна від початку року, %	41,9	41,8	8,1	21,8	34,0	34,6	47,0
Офіційний обмінний курс, <i>середній за період</i> , грн./\$ ¹⁹	5,37 ²	5,33 ²	5,33 ⁵	5,33 ³	5,33 ²	5,33 ²	5,33

Джерела: Держкомстат, Національний банк, Казначейство

¹⁷ В обчисленні цього показника рік визначають як 12 місяців, що минули на дату підрахунку. Такий підхід дає змогу порівняти середнє значення заробітної плати за минулі 12 місяців із середнім значенням заробітної плати за попередні 12 місяців.

¹⁸ 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 за 100 означає перевагу в суспільстві очікувань щодо зростання інфляції.

¹⁹ Показники поточного року обчислено як середні за останній місяць зазначеного періоду.

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

У цьому числі **політичного коментаря** Міжнародний центр перспективних досліджень і Фонд “Демократичні ініціативи” представляють результати аналізу державної політики та факторів впливу на неї у жовтні 2003 року.

Керівник проекту **політичний коментар** Єгор Соболев.

Літературний редактор Надія Цісик.

Експерти: Ірина Бекешкіна, Віталій Бігдай, Тарас Михальнюк, 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.

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

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

Адреса Фонду “Демократичні ініціативи”:

А/с В-271, Київ, 01001, Україна.

Тел./факс: (044) 490-7057, 229-8835.

E-mail: dif@carrier.kiev.ua. Web: www.dif.org.ua

© 2003 Міжнародний центр перспективних досліджень
Фонд “Демократичні ініціативи”

У разі цитування обов’язкове посилання на **політичний коментар**.

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

Мирон Василик

Анатолій Гальчинський

Станіслав Довгий

Юрій Єхануров

Ярослав Кінах

Анатолій Максютя

Стефан Мейсі

Віталій Мельничук

Ігор Мітюков

Світлана Огаркова

Стюарт Паперін

Сергій Романюк

Алекс Сундаков

Джон Тедстром

Сергій Тігіпко

Олександр Чалий

Ігор Шумило

Віктор Ющенко

Наталя Яковенко