

# *політичний коментар*

№1 квітень 2003

*міжнародний центр перспективних досліджень*

Публікацію **ПОЛТИЧНИЙ КОМЕНТАР** засновано у квітні 2003 року.

У цьому числі **ПОЛТИЧНОГО КОМЕНТАРЯ** Міжнародний центр перспективних досліджень представляє результати аналізу державної політики та факторів впливу на неї у квітні 2003 року.

Керівник проекту **ПОЛТИЧНИЙ КОМЕНТАР** Єгор Соболев.

Літературний редактор Оксана Цісик.

Експерти: Андрій Блінов, Олена Гуменюк, Едуард Захарченко, Віра Нанівська, Володимир Нікітін, Ольга Піндюк, Ольга Шумило.

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

Члени Наглядової ради Міжнародного центру перспективних досліджень не несуть відповідальності 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, заподіяні особі, що покладалася на цю публікацію, хоч би якою була причина цих збитків чи шкоди.

Надруковано в Україні. Фірма "Пекотофф прінт".

Адреса Міжнародного центру перспективних досліджень:

вул. Пимоненка, 13-а, Київ 04050, Україна.

Телефон: (044)-236-4477. Факс: (044)-236-4668.

E-mail: [esobolev@icps.kiev.ua](mailto:esobolev@icps.kiev.ua). Web: [www.icps.kiev.ua](http://www.icps.kiev.ua).

Щодо отримання публікацій Центру просимо звертатися до Євгенії Єгорової, тел. (044) 236-5464, e-mail: [marketing@icps.kiev.ua](mailto:marketing@icps.kiev.ua).

© 2003 Міжнародний центр перспективних досліджень

У разі цитування обов'язкове посилання на **ПОЛТИЧНИЙ КОМЕНТАР**.

## *ШАНОВНІ ДРУЗІ!*

*Ви тримаєте в руках перше число видання під назвою **ПОЛІТИЧНИЙ КОМЕНТАР**, створеного експертами Міжнародного центру перспективних досліджень. Незважаючи на існування значної кількості публікацій, оцінок і досліджень того, що відбувається в українській політиці, ми вважаємо за необхідне започаткувати новий продукт. Більшість думок щодо стану справ в Україні хвибує або на нерозуміння, що шлях від частки тоталітарної країни до сучасного демократичного суспільства потребує зусиль і часу та не може бути простим, або на нехтування стандартами політичного аналізу й використання персоніфікованої формули "добрий-поганий". Ми сподіваємося в цьому виданні показати рух України на шляху трансформації та оцінити поточні результати через аналіз здійснюваної політики, а також чинників, які на неї впливають: відносин із країнами-стратегічними партнерами, боротьби українських політиків, реакції суспільства та економічної ситуації. Маємо надію, що **ПОЛІТИЧНИЙ КОМЕНТАР** допоможе міжнародній спільноті краще зрозуміти рівень і напрямки змін, що відбуваються в Україні, дасть українським політикам змогу підвищити якість своїх дій і полегшить інвесторам оцінення політичних ризиків.*

*З повагою*

*Віра Нанівська, керівник МЦПД*

*Єгор Соболев, керівник проекту*

# Зміст

ГОЛОВНЕ .....	3
ЗОВНІШНІ ВІДНОСИНИ .....	4
ПОЛІТИЧНА КОНКУРЕНЦІЯ .....	7
ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА .....	10
СУСПІЛЬНА ДУМКА .....	12
ЕКОНОМІЧНЕ СЕРЕДОВИЩЕ .....	15

# Головне

Україна стала одним з переможців у війні в Іраку, використавши її для відновлення відносин зі США. Водночас Київ одержав дуже обнадійливі сигнали від Євросоюзу, який схильний краще ставитися до української мрії увійти до його складу. Це допомагає Україні зайняти вимогливішу позицію у відносинах з Росією, ніж під час скандалів навколо Президента Лєоніда Кучми, які протягом останніх двох років псували співпрацю із Заходом. Намагаючись надати проекту економічний сенс, Україна демонструє незгоду з наміром Росії створити політичну коаліцію разом із Білоруссю та Казахстаном. Також Київ вимагає кращих умов передачі свого газопроводу в управління консорціуму, у якому провідну роль хоче грати Москва, і максимально використати свій потенціал транзитера газу. Нова зовнішньополітична ситуація сприяє вирівнюванню звичної орієнтації України у трикутнику Росія–ЄС–США після дворічного крену в бік Росії. Утім, розвитку відносин із Заходом заважає незадовільний стан демократичних та економічних реформ (див. **ЗОВНІШНІ ВІДНОСИНИ**).

Пришвидшити ці реформи суттєво перешкоджає неконструктивне протистояння влади та опозиції, що має персоніфікований характер і не є змаганням ідей. Дедалі більша політична вага нового прем'єр-міністра Віктора Януковича може привести його до участі у виборах Президента як кандидата від влади, але

не гарантує уряду підтримки парламенту. Що більше, Янукович може стати ще однією мішенню опозиції, яка плекає власних кандидатів на вибори-2004. Загострення політичної боротьби, прогнозоване напередодні виборів, робить ситуацію менш сприятливою для здійснення ефективної державної політики. До того ж українська еліта діє в умовах недовіри більшості населення, яка погано сприймає всі намагання влади поліпшити ситуацію (див. **ПОЛІТИЧНА КОНКУРЕНЦІЯ та СУСПІЛЬНА ДУМКА**).

Це не означає, що в Україні не станеться жодних позитивних змін, оскільки представники влади сповнені рішучості довести свою ефективність напередодні виборів. Тому уряд здійснюватиме жорстку бюджетну політику та разом з Національним банком України захищатиме стабільність гривні. Однак прогрес у втіленні якісних податкової, пенсійної та галузевої реформ може бути лише частковим, бо несприятливу політичну ситуацію посилює брак розуміння урядом необхідності якісних економічних реформ. Про це свідчать незграбні спроби владнати проблеми на ринку зерна та наголос на збільшенні соціальних платежів попри нестачу коштів у бюджеті. На цьому тлі зростання економіки вповільнюється і за результатами 2003 року сягне 4,5%, якщо тенденції державної політики не зміняться (див. **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА та ЕКОНОМІЧНЕ СЕРЕДОВИЩЕ**).

# Зовнішні відносини

*Політишення відносин України зі США після війни в Іраку тривало водночас із отриманням важливих сигналів від ЄС про готовність краще ставитися до європейських устремлінь України. Ця тенденція відповідає прагненню українського керівництва відновити тісні відносини із Заходом, зіпсовані в останні два роки серією скандалів навколо Президента Леоніда Кучми. Тим часом відносини з Росією, на які період проблем Києва з Вашингтоном та Брюсселем вплинув позитивно, стримуються економічними суперечностями через бажання України мати рівноцінний результат від спільних великих проектів*

## Поточні тенденції

### *Зближення з Росією гальмують економічні суперечності*

Відносини з Росією протягом квітня зазнали тиску внаслідок суперечностей між урядами двох держав, які виникли на переговорах щодо створення єдиного

економічного простору у складі України, Росії, Білорусі та Казахстану, а також міжнародного консорціуму з управління газотранспортною системою України. Ці суперечності, які є наслідком бажання Києва отримати рівні з Москвою економічні можливості у згаданих проектах,

### *Проекти створення ЄЕП і газового консорціуму тупцюють на місці через суперечності між Києвом та Москвою*

*У квітні переговори щодо створення єдиного економічного простору в складі України, Росії, Білорусі та Казахстану, які тривають другий місяць, не дали помітних зрушень. Українське бажання визнати створення зони вільної торгівлі першою і головною метою проекту наштовхнулося на прагнення Росії одержати насамперед політичні результати, наприклад, дотримання єдиної позиції у відносинах з іншими організаціями. Сторони не змогли досягти компромісу, як треба узгоджувати свої переговори зі Світовою організацією торгівлі. Так, Україна відмовилася надати інформацію щодо підписаної з Європейським Союзом угоди про доступ до ринків товарів і послуг. Консультації щодо створення ЄЕП триватимуть, але суперечність між стратегічними цілями Києва та Москви робить реалізацію проекту малоймовірною.*

*Через різницю між російською та українською позиціями також відкладено переговори щодо створення газового консорціуму, який має забезпечити інвестиції та завантаженість українського газопроводу. Вперше до консультацій України та Росії приєднався третій учасник, передбачений ще під час вироблення ідеї консорціуму 2002 року, – Німеччина. Проте через погану організацію переговорів німецька сторона була представлена на дуже низькому рівні й навіть не внесла власної пропозиції. Як і ЄЕП, цей проект може бути поховано через протилежні інтереси Росії як виробника газу та України як споживача та транзитера.*

стримують політичне зближення України та Росії, лобійоване керівниками обох держав. Додаткову проблему створило запровадження Росією мита на імпортованого прокату з України. В українському уряді це сприйняли як порушення духу переговорів щодо ЄП, головною метою якого Київ вважає зону вільної торгівлі.

Україна знову засвідчила прагнення побудувати взаємовигідні відносини з іншими країнами колишнього СРСР, що можуть посилювати її у відносинах з Росією. У квітні Президент Леонід Кучма відвідав Узбекистан, Киргизстан, Таджикистан і Туркменістан для просування ідеї створення зони вільної торгівлі з усіма країнами СНД. Росія як провідний регіональний експортер критичного імпорту – енергоносіїв – не демонструє зацікавленості в цьому проекті, але Кучма хоче реалізувати його вже цього року. Таким чином Україна, яка зараз головує в СНД, сподівається перетворити цю організацію із зони впливу Росії на економічний союз, вигідний більшості учасників. На переговорах з Туркменістаном Україна також зробила ще один крок, що має забезпечити її незалежність від Росії, звернувшись із пропозицією укласти контракт на закупівлю в цієї країни газу до 2031 року. Цей контракт має продовжити наявну угоду, чинність якої триватиме до 2007 року, і забезпечити Україну паливом, альтернативним російському.

На тлі налаштованості владних еліт обох країн на підвищення інтеграції економічні суперечності стримують, але не зупиняють розвитку стосунків в інших сферах. У квітні Росія та Україна вдалися до важливих заходів у військовій і прикордонній співпраці. Чорноморські флоти України та Росії почали спільні великі навчання "Фарватер миру-2003" у Криму. Востаннє аналогічні навчання відбулися 2001 року. Окрім того, митниці обох країн запровадили як експеримент спрощений допуск російських туристів через

пункт пропуску на території Харківської області.

### *США відновлюють зупинені через скандали відносини з керівництвом України*

У квітні тривало поліпшення дипломатичних відносин між Києвом і Вашингтоном, що почалось у березні внаслідок часткової підтримки Україною Штатів у війні з Іраком. США запропонували Україні направити до Іраку військових для участі в миротворчих силах, розташованих у цій країні. Співпраця зі США щодо Іраку ліквідувала дипломатичну блокаду України з американського боку, яка почалася після приходу до влади Президента Джорджа Буша. Скандали навколо Президента Леоніда Кучми, зокрема щодо постачання військового обладнання тому ж Іраку, вже не визначають ставлення Вашингтона, тобто українське керівництво здобуло новий шанс розвивати відносини зі стратегічним партнером. До того ж українські компанії тепер мають більше шансів одержати вигідні контракти під час відбудови Іраку.

Відновлення українсько-американських відносин сприятливо вплинуло на відносини України з НАТО. Альянс схвально оцінив початок виконання ухваленого торік спільного Плану цілей і висловив надію на підписання цього року угоди про використання української транспортної авіації. Хоча дальший розвиток відносин великою мірою залежатиме від реформування української армії, поточна ситуація сприяє зближенню Києва та Брюсселя після скандалу навколо постачання Україною військових радарів Іраку.

Попри потепління відносин між Україною та США їхнє майбутнє, як і раніше, вимагає швидкого просування економічних і демократичних реформ в Україні. Проблеми зі станом свободи сло-

ва та захистом інтелектуальної власності, якщо їх не буде вирішено, можуть створити нові перешкоди для розвитку відносин.

### *ЄС підбадьорює Україну в її мріях отримати членство*

У квітні Україна досягла важливих тактичних успіхів у відносинах з Європейським Союзом, що допоможуть їй реалізувати прагнення стати членом союзу в майбутньому. Україна вперше брала участь у конференції ЄС, яка відбулася в Афінах. На цій конференції відбулося прийняття до Євросоюзу 10 нових країн. Київ отримав запрошення 4 з них – Польщі, Угорщини, Чехії та Словаччини – на червневе засідання Вишеградської групи. Підтримуючи стосунки з новими східноєвропейськими членами ЄС, Україна має змо-

гу здобути більше прихильників у розширеному союзі.

Дуже велике значення для України має проголошення Францією готовності підтримати її європейську орієнтацію. У квітні французький президент Жак Ширак заявив, що підтримує надання Україні статусу асоційованого члена. Це збільшує шанси одержати цей статус, оскільки Франція, яка має велику вагу в ЄС, довгий час прохолодно ставилася до бажання Києва інтегруватися в союз. Тоді ж цей статус України підтримав інший впливовий член ЄС – Німеччина. Збільшення кількості країн, які позитивно ставляться до ідеї майбутнього прийняття України, одночасно зі спрощенням бюрократичних процедур оцінення відносин, що станеться після прийняття плану дій "Україна-ЄС", уможливають пришвидшення руху України в бік союзу.

## Прогноз

Економічні суперечності надалі заважатимуть більшій інтеграції з Росією, хоча настрої керівництва обох країн не дозволять наявному рівню співпраці знижуватися. Водночас відносини зі США та ЄС поступово поліпшуватимуться через

більшу зацікавленість Вашингтона та Брюсселя. Це позитивно впливатиме на внутрішню політику України, оскільки вимагатиме ретельнішого дотримання демократичних стандартів і зростання економіки.

# Політична конкуренція

*Боротьба між опозицією та владою, що є головним процесом в українській політиці, отримала новий поштовх через скандал у парламенті під час ухвалення програми уряду. Можливості співпраці у здійсненні політичних та економічних реформ залишаються дуже обмеженими, що гальмуватиме реалізацію цих реформ. Зростання політичної ваги прем'єр-міністра Віктора Януковича може консолідувати провладний табір, у тому числі парламентську більшість, що підвищить її ефективність. Однак відсутність спільної ефективної програми дій зберігає ризик поглиблення суперечностей серед владної еліти, що знижуватиме спроможність влади*

## Поточні тенденції

*Прем'єр Янукович стає найпотужнішим серед провладних політиків*

Протягом квітня суттєво зміцнилися позиції прем'єр-міністра Віктора Януковича, який став фаворитом у неофіційному змаганні провладних політиків за статус кандидата від влади на президентських виборах 2004 року. Це відбулося після затвердження Верховною Радою програми дій уряду, внаслідок чого, згідно з Конституцією, парламентарії втратили право ініціювати відставку уряду до квітня наступного року. Фактично це рішення гарантує недоторканність уряду протягом року, оскільки Президент Леонід Кучма – єдиний, хто тепер може звільнити Януковича – схильний дати йому можливість бути прем'єром до виборів. Посада голови уряду є найкращим майданчиком для висунення кандидата від влади, тому рішення парламенту дало Януковичеві шансів здобути цей статус і прихильність сил, які можуть його підтримати.

Піднесення Януковича позитивно вплинуло на стан мінімальної парламентської більшості у Верховній Раді. Партія

регіонів, яка контролює 63 з 230 депутатів більшості, обрала близького до неї прем'єра своїм новим лідером. Інші учасники більшості, включно з найпотужнішими – Соціал-демократичною партією (об'єднаною) та партією "Трудова Україна", демонструють готовність підтримувати уряд у разі дальшого збільшення ваги та рейтингу Януковича. Намір спільно інвестувати в майбутнє Януковича гуртуватиме учасників більшості, і вони матимуть більше мотивів допомагати уряду. Водночас і СДПУ(о), і "Трудова Україна" плекають надію висунути власних кандидатів на президентські вибори. Тому процес остаточного визначення єдиного кандидата від влади на вибори Президента, імовірно, затягнеться щонайменше до кінця 2003 року.

Успіхи Януковича погано вплинули на його відносини з опозиційними силами – зокрема блоком "Наша Україна", Соціалістичною партією та Блоком Юлії Тимошенко. Ці фракції, що становлять майже третину парламенту, звинуватили його в порушенні домовленості під час голосування за програму уряду, і надалі з більшою пересторогою ставитимуться до урядових ініціатив. Жодна з цих сил не зацікавлена

## *Ухвалення Верховною Радою програми уряду: опозиція програла через погану гру*

*Урядову програму "Відкритість, дієвість, результативність" було ухвалено рекордною кількістю голосів: "за" проголосували 335 із 450 депутатів за необхідних 226 голосів. Це стало можливим тому, що окрім 231 депутата більшості за програму вирішили голосувати члени 3 із 4 опозиційних фракцій: Соціалістичної партії, Блоку Юлії Тимошенко та "Нашої України". Вони мотивували своє несподіване рішення обіцянкою Януковича забезпечити голосування близьких до нього депутатів під час запланованого на цей же день розгляду в першому читанні закону про вибори. Цей закон запроваджував сприятливе для опозиції обрання депутатів за пропорційною системою. Проте після схвалення програми законопроект про вибори не здобув необхідної підтримки, хоча за нього проголосувала частина депутатів більшості. Невдача була пов'язана з тим, що в голосуванні не брала участі частина депутатів з опозиційних фракцій. Опозиція, втім, поклала відповідальність на Януковича, звинувативши його в тому, що він не забезпечив підтримку в обіцяному обсязі. Натомість прем'єр взагалі спростував факт обіцянки.*

*Цей випадок яскраво демонструє найвразливіші місця опозиції: відсутність єдиної програми дій і спроможності дотримуватися її у своїх рішеннях. Намагання заробити на дуже принциповому голосуванні за програму уряду, що дорівнює вотуму довіри, призвело до втрати обличчя опозиційними фракціями. Його зберегла тільки Комуністична партія, яка від самого початку зазначила суперечності між урядовою і власною програмами та не голосувала в повному складі.*

*Скандал також ускладнить стосунки між опозиційними фракціями та Януковичем. Тепер вони будуть змушені активніше демонструвати незгоду з діями уряду, щоб не нести відповідальність за їхні наслідки та зберегти статус альтернативи владі. Це ускладнить проходження урядових ініціатив, оскільки переважну частину законів протягом останніх місяців було ухвалено розколотим парламентом завдяки спільному голосуванню більшості та частини опозиції.*

у великих успіхах уряду, оскільки почала розглядати Януковича як можливого конкурента на виборах-2004. Це не означає повного блокування всіх пропозицій уряду, але здобувати підтримку опозиції для посилення недисциплінованої більшості Януковичу буде важче.

### *Опозиція воює з Президентом, але не може досягти більшої консолідації*

Тривало погіршення відносин опозиції та Президента, незважаючи на його заклик сісти за стіл переговорів. Через негативне ставлення та недовіру до нього опозиція вирішила блокувати варіант переходу до парламентської моделі влади, запропоно-

ваний Кучмою в березні. Хоча чимало його пропозицій, зокрема про перехід до парламентської моделі влади, відповідає вимогам багатьох опозиціонерів. Однак вони звинуватили Президента в намірі використати політичну реформу для продовження своїх повноважень. "Наша Україна" разом з Компартією, Соцпартією та Блоком Юлії Тимошенко ухвалили спільний меморандум, в якому проголосили намір протидіяти ініціативі Кучми.

Суттєві суперечності залишились у самому таборі опозиції, де Соціалістична партія та Блок Юлії Тимошенко проігнорували березневий заклик лідера блоку "Наша Україна" Віктора Ющенка формувати навколо нього коаліцію для участі у виборах-2004. Відсутність єдиної програми дій і

## *Послання Президента: Кучма намагається здобути підтримку опозиції*

*У своєму зверненні до парламенту, виголошеному у Верховній Раді, Президент Леонід Кучма вперше закликав опозицію спільно розробити та реалізувати проект реформи політичного устрою, покликаний сприяти підвищенню якості влади. Намагаючись бути почутим, Кучма знову запевнив депутатів, що має намір 2004 року залишити свою посаду. Він також дав зрозуміти, що готовий відмовитися від ідеї запровадження верхньої палати парламенту, яка лякає опозицію можливостями посилення політичного впливу великих фінансово-політичних груп. Президент запропонував усім політичним силам сісти за "круглий стіл" для розроблення реформи, реанімувавши пропозицію польського лідера Олександра Квасневського дворічної давнини, коли той намагався владнати гостре протистояння між українським Президентом і його ворогами.*

*Пропозиція Кучми відображає його бажання шукати інші ефективні способи взаємодії з опозицією, окрім традиційної тактики тиску та відсторонення від участі в прийнятті рішень. Передусім це пояснюється необхідністю провести політичну реформу, за допомогою якої Президент сподівається поліпшити свій імідж і пом'якшити проблему відсутності кандидата, який міг би перемогти напівопозиційного Віктора Ющенка на виборах 2004 року.*

*Із великою ймовірністю опозиція не сприйме реформу: противники Кучми схильні блокувати будь-які його ініціативи, зважаючи не на зміст, а на їхнє походження. Це пов'язано як із невмінням опозиції здійснювати політику, що сфалася б на програмні цілі, так і з сумнівами у щирості Президента, чия політика раніше будувалася переважно на принципі "я виграв, ти програв".*

традицій домовлятися щодо великих цілей залишають невизначеною можливість висунення цими трьома силами єдиного кандидата в Президенти. Наміри Комуністичної партії провадити окрему кампанію на виборах ще більше знижують шанси опозиційних політиків перемогти

на виборах, хоча Ющенко зберігає найбільший рейтинг довіри населення. Найімовірніше, співпраця між опозиційними силами збережеться до самого початку виборів-2004, проте шанси на більшу консолідацію та перетворення на єдину силу й далі знижуються.

## Прогноз

Дальше посилення уряду, чому сприяє збереження тенденції економічного зростання, гуртуватиме прихильників влади та збільшуватиме її можливості здійснювати ефективну державну політику. Утім, як і раніше, ці можливості значно обмежуватимуть протидія опозиції та хиткість парла-

ментської більшості, учасники якої вимагатимуть від уряду постійних поступок і сприятимуть власним кандидатам на виборах-2004. Протягом 2003–2004 років влада й опозиція будуть виснажувати одне одного, створюючи дуже несприятливу для прогресу країни політичну ситуацію.

# Державна політика

*Тенденція до збільшення державного втручання в економіку, пов'язана з поглядами нового уряду, посилилася, тимчасом як заплановані реформаторські кроки було відкладено. Такий перебіг подій свідчить про обмежену спроможність влади досягти швидкого економічного зростання, проголошеного метою двох найближчих років. Більший акцент роблять на збиранні податків, щоб забезпечити обіцяне розширення соціальних програм напередодні виборів Президента*

## Поточні тенденції

### *Україна робить важливу торгівельну поступку США*

Україна зробила ще один дружній жест щодо США, скасувавши заборону на імпорт м'яса птиці зі Сполучених Штатів, запроваджену 2001 року. Це рішення було однією з умов США для підписання з Україною протоколу про доступ до ринків товарів і послуг, який є важливим етапом вступу до СОТ. Водночас воно продовжує поліпшення стосунків Києва та Вашингтона, що почалося після спрямування в березні українського батальйону до Іраку.

### *Посилюється державне регулювання економіки*

Набагато підвищилося втручання державних органів влади в аграрний сектор, де погане регулювання ринку попереднім урядом призвело до дефіциту зерна, незважаючи на великий врожай 2002 року. Цінові обмеження на хліб протягом квітня запровадили Крим та 5 областей: Вінницька, Запорізька, Рівненська, Одеська та Черкаська. Уряд також заявив про намір посилити регулювання цін. Ця політика, що продовжує розпочаті в березні масові перевірки прокуратурою та міліцією операторів аграрного

ринку, може тільки погіршити стан сектору, де 2003 року прогнозують низький врожай. До того ж вона свідчить про схильність нового уряду до неринкових засобів впливу на економіку, що заважатиме йому здійснювати ефективну політику.

### *Економічні реформи гальмуються*

Заплановані заходи щодо проведення реформ, зокрема зниження податку на додану вартість, що є частиною податкової реформи, було відкладено. Про загрозу тупцювання на місці, незважаючи на обіцянки уряду прискорити економічне зростання, свідчить і рішення відстрочити на невизначений час закриття 6 шахт, що мало відбутися в I кварталі. Як і ухвалена парламентом програма дій уряду, аналіз його рішень не дає відповіді на запитання, як саме й коли новий уряд проводитиме реформи.

### *Намагання розширити соціальні програми стримується браком коштів*

У квітні стовідсоткове наповнення бюджету, яке існує з початку року, дало можливість підвищити стипендії студентам на

## Схвалена парламентом програма уряду дає йому захист, але не план дій

*Дворічна програма дій уряду "Відкритість, дієвість, результативність", яку парламент підтримав у квітні, наповнена великою кількістю обіцянок поліпшити життя українців, але дуже мало говорить про реальні наміри урядовців. Реформи, передбачені документом для забезпечення високих темпів зростання економіки, яких сподівається досягти уряд, є неповними або недостатніми. Запропоновані в програмі кроки щодо лібералізації економіки, наприклад, вступ до Світової організації торгівлі, межують із намірами посилити державне регулювання, зокрема запровадити реприватизацію. Майже нічого програма не каже про галузеві реформи – дуже важливий поточний чинник для збереження економічного зростання. Такий підхід до складання програми свідчить про те, що уряд не розуміє, наскільки важливо проголосити реальні пріоритети, і не знає, як їх досягти.*

10–20%, а пенсії – на 5%<sup>1</sup>. Ці рішення є частиною запланованого урядом поліпшення соціальних умов громадян, що фінансуються з бюджету. Проте за обсягом і впливом на доходи отримувачів цих виплат таке підвищення незначне. Уряд досі немає змоги підвищити заробітну плату працівникам бюджетних установ, як того вимагають закони, затверджені парламен-

том наприкінці 2002 року. Обіцянку суттєво збільшити доходи населення можна виконати тільки за рахунок швидкого прискорення економічного зростання. Якщо цього не відбудеться, навіть стовідсоткове наповнення бюджету не уможливить змінити рівень соціальної забезпеченості.

## Прогноз

У зовнішній політиці різні економічні інтереси, незважаючи на бажання Президентів Леоніда Кучми та Володимира Путіна, блокуватимуть створення єдиного економічного простору. Тому рівень економічної інтеграції з партнерами по СНД не буде суттєво зростати. Україна наближатиметься до вступу в СОТ, який може відбутися 2004 року. Однак розвитку економічних відносин із західними країнами заважатиме слабкість ук-

раїнської економіки та їхнє невдоволення ситуацією в політиці. У внутрішній політиці надії влади привести свого кандидата до перемоги на президентських виборах 2004 року стимулюватимуть ухвалення частини необхідних економічних рішень, але через брак розуміння, що треба робити, і схильність до популістських рішень прогрес реформ загалом буде повільним.

<sup>1</sup> Це рішення набирає чинності з липня.

# Суспільна думка

*Намагання Президента й уряду здійснювати ефективнішу державну політику призвели до незначного зростання кількості їхніх прихильників, але одночасно забезпечили збільшення чисельності людей, які не мають довіри до дій та намірів влади. У рейтингу політиків лідери опозиційних сил зберігають за собою перші 4 місця, хоча можливі кандидати в Президенти з провладного табору мають кращу динаміку зростання рівня довіри*

## Поточні тенденції

*Ініціативи Президента й уряду дають їм більше противників, ніж прихильників*

У березні<sup>2</sup> тривало зростання рівня довіри населення<sup>3</sup> до Президента й уряду, яке почалося на початку цього року. Поліпшення цього показника стосовно Леоніда Кучми може бути пов'язане з його ініціативою політичної реформи, в якій він запропонував перейти до парламентсько-президентської моделі влади. Зростання прихильників уряду можна по-

яснити рішучішою політикою, яку здійснює Віктор Янукович, порівняно з попереднім урядом. Утім, активні дії керівників виконавчої влади, які наражаються на гостру критику опозиції та не викликають довіри великої частини населення, зумовлюють збільшення чисельності їхніх противників: зростання рейтингу довіри супроводжується ще більшим ростом рейтингу недовіри. Їхнє негативне співвідношення погіршилося. Навіть окремо взятий рівень довіри залишається дуже низьким, незважаючи на поступове зростання.

*Таблиця 1. Скажіть, будь ласка, якою мірою ви довіряєте кожному з політичних інститутів?*

	Цілком довіряю					Зовсім не довіряю				
	листо-пад	гру-день	сі-чень	бере-зень		листо-пад	гру-день	сі-чень	бере-зень	
Президентіві України	8,8	8,6	9,3	9,8	↑	53,5	51,3	53,4	56,8	↑
Верховній Раді України	4,8	6,1	5,7	5,5	↓	49,2	48,6	50,2	50,2	=
Уряду України	6,3	6,5	7,2	7,3	↑	44,3	45,7	43,0	46,4	↑

<sup>2</sup> У зв'язку з відсутністю дослідження за квітень для аналізу використано дані за березень. Їх взято із загальноукраїнського опитування, проведеного фондом "Демократичні ініціативи" та компанією "Тейлор Нельсон Софрез Україна" з 27 лютого до 9 березня 2003 року. Опитування здійснювали за вибіркою, що репрезентує доросле населення України за основними соціально-демографічними показниками й охоплює всі регіони України. Було опитано 1200 респондентів. Похибка репрезентативності не перевищує 3%.

<sup>3</sup> Усі гілки влади та політики в Україні мають від'ємний рейтинг (рівень недовіри перевищує рівень довіри) через глибоке розчарування переважної частини населення, що спричинює політичну апатію та зневіру.

З початку року рівень довіри до парламенту не змінився, залишившись на найнижчій порівняно з іншими гілками влади позначці. Це відображає низьку ефективність Верховної Ради, яка працює в умовах постійної боротьби між провладними та опозиційними політиками.

### *Провладні політики скорочують відставання від опозиційних*

Успішну динаміку зростання популярності демонструють троє політиків, яких можуть висунути як кандидатів від влади на вибори Президента 2004 року: прем'єр-міністр Віктор Янукович, голова Національного банку Сергій Тігіпка та спікер парламенту Володимир Литвин. Збільшення рівня довіри до Януковича (на 5,8 пункту до 10,3%) та Тігіпка (на 1,7 пункту до 6,7%) насамперед пов'язане з тим, що вони обіймають високі посади, до яких прикута суспільна увага. Водночас підвищення рейтингу Литвина (на 2,9 пункту до 9,2%) можна пояснити його нейтральною позицією під час суперечок у парламенті між більшістю та опозицією, що поліпшило ставлення части-

ни населення до спікера, який раніше вважався слухняною людиною Президента.

Натомість опозиційні політики, зберігаючи за собою перші місця в рейтингу, мають гіршу динаміку зростання популярності. Лідер рейтингу Віктор Ющенко, який очолює блок партій "Наша Україна", у березні мав довіру 27,3% опитаних, що на 0,5 пункту більше, ніж у січні. Рейтинг лідера Комуністичної партії Петра Симоненка збільшився на 1,2 пункту до 17,9%, рейтинг лідера Соціалістичної партії Олександра Мороза – на 0,7 пункту до 14,6%. Рейтинг лідера Блоку Юлії Тимошенко знизився на 3,8 пункту до 14,6%. Це може бути пов'язано з неефективністю дій опозиції, яка до того ж не змогла виробити якісної єдиної програми дій на своєму з'їзді в березні.

Суттєво зріс рейтинг керівника Прогресивної соціалістичної партії Наталі Вітренко, яка була найактивнішим критиком війни США проти Іраку. Публічне засудження та участь у численних антивоєнних мітингах збільшили рейтинг Вітренко, яка програла парламентські вибори 2002 року, на 4 пункти до 10,3%.

*Таблиця 2. Скажіть, будь ласка, якою мірою ви довіряєте кожному з цих політиків?*

	Цілком довіряю					Зовсім не довіряю				
	листопад	грудень	січень	березень		листопад	грудень	січень	березень	
Вікторові Ющенку	27,7	25,2	26,8	27,3	↑	28,8	33,8	33,3	33,7	↑
Петрові Симоненку	16,4	14,8	16,7	17,9	↑	41,5	46,6	43,7	43,7	=
Олександрові Морозу	16,0	12,2	13,9	14,6	↑	37,7	42,6	41,3	40,9	↓
Юлії Тимошенко	14,3	12,5	18,4	14,6	↓	49,8	53,8	50,0	50,9	↑
Наталі Вітренко	–	7,9	6,3	10,3	↑	–	53,8	57,1	55,0	↓
Вікторові Януковичу	–	5,4	4,5	10,3	↑	–	24,7	28,6	30,9	↑
Леонідові Кучмі	8,2	8,6	9,3	10,2	↑	55,6	54,7	56,6	60,0	↑
Володимирові Литвину	6,2	4,8	6,3	9,2	↑	35,8	32,9	36,0	36,7	↑
Вікторові Медведчуку	6,3	5,4	6,3	7,0	↑	46,9	42,1	44,8	51,3	↑
Сергієві Тігіпку	4,7	3,0	5,0	6,7	↑	28,2	30,7	32,6	34,8	↑
Євгенові Марчуку	5,5	6,3	7,0	6,1	↓	36,2	36,9	37,8	42,1	↑

## Прогноз

Зменшення розриву між провладними та опозиційними політиками в рейтингу довіри населення великою мірою залежатиме від результатів економічної політики, яку здійснює влада. Через це найбільший потенціал зростання має Янукович, який асоціюється з більшістю

економічних рішень. Можливості зростання рейтингів опозиційних політиків видаються обмеженими через недостатнє висвітлення у ЗМІ, а також невміння виробити та дотримуватися політики, яка була б альтернативною урядовій.

# Економічне середовище

*Українська економіка у квітні швидко зростала, хоча темпи росту повільно знижувалися. За рахунок кращого збирання доходів до бюджету було погашено заборгованість із соціальних виплат, що утворилася протягом перших двох місяців року. Інфляція підвищилася, натомість обмінний курс гривні до долара залишився стабільним*

## Поточні тенденції

*Зростання економіки сповільнюється, хоча темпи залишаються високими*

У квітні тривало швидке зростання валового внутрішнього продукту: темп збільшення ВВП становив 7,4% проти 6,6% у березні. Основні джерела росту – споживання домашніх господарств, яке збільшується завдяки зростанню доходів, і ріст експорту. Зростання експорту сприяло збільшенню промислового виробництва, а посилення внутрішнього попиту зумовило дальший швидкий ріст роздрібної торгівлі.

*Бюджет не виконується повністю через бажання відкласти необхідні запозичення*

Виконання доходної частини бюджету поліпшується завдяки більшій ефективності нового уряду у збиранні податків.

## Прогноз

На нашу думку, до кінця 2003 року зростання економіки сповільниться і загалом за рік сягне 4%. Головні причини цього полягатимуть у гіршому врожаї після загибелі більшості озимих, повільнішому рості приватного споживання та вищих

заборгованість із соціальних виплат, яка існувала в січні–лютому 2003 року, на кінець I кварталу вдалося погасити. Натомість протягом I кварталу задля фінансування виплат за зовнішнім боргом без залучення нових запозичень не було сплачено зобов'язання перед постачальниками послуг, зокрема підприємствами інфраструктури, а інвестиції з бюджету зменшилися.

*Інфляція і далі зростає, але курсу нічого не загрожує*

Інфляція у квітні суттєво підвищилася на 0,8 пункту до 4,5%, що зумовлено насамперед збільшенням цін на зерно (через недостатню пропозицію на ринку) та погіршенням інфляційних очікувань (через зменшення очікуваного врожаю 2003 року). Натомість обмінний курс гривні до долара у квітні залишався стабільним завдяки великому додатному торговельному балансу, який забезпечує значний приплив іноземної валюти в Україну.

темпах зростання імпорту, ніж експорту. Обмежена спроможність влади провести необхідні реформи не дасть змоги нейтралізувати ці чинники та досягти вищого темпу економічного зростання.

Уряд зможе рефінансувати виплати за зовнішнім боргом 2003 року. За результатами року бюджет буде виконано з невеликим дефіцитом; нагромадження заборгованості із соціальних виплат не станеться, якщо буде відкладено другий етап підвищення мінімальної заробітної плати, на який у бюджеті не передбачено фінансування.

Ми гадаємо, що до кінця року інфляція зросте до 7,5% з огляду на дальше підви-

щення цін на зерно і тарифів на житлово-комунальні послуги. Великий приплив іноземної валюти в Україну завдяки значному перевищенню експорту над імпортом дасть НБУ змогу підтримувати тенденцію повільної девальвації гривні (не більш як 0,5%) до кінця року та нарощувати міжнародні валютні резерви, щоб забезпечувати виплати за зовнішнім боргом.

Таблиця 3. Основні макроекономічні показники

Показник	2001	2002	2003, за місяцями			
			I	I-II	I-III	I-IV
ВВП, %	9,1	4,6	7,7	7,2	7,0	7,1
ВВП, млн. грн.	201927	220556	15021	30583	48346	...
Валові інвестиції, % ВВП	20,4	18,9	-	-	...	-
Промислове виробництво, %	14,2	7,0	11,6	10,8	10,7	11,4
Роздрібний товарообіг, ркз, %	12,6	14,8	11,6	12,8	12,4	...
Експорт товарів FOB, кумулятивна зміна, %	10,6	9,2	22,7	23,8	...	...
Імпорт товарів CIF, кумулятивна зміна, %	13,0	6,3	31,1	30,0	...	...
Сальдо рахунку поточних операцій, \$ млн.	1402	3173	-	-	...	-
Наявні доходи населення, %	14,5	22,1	19,3	14,7	...	...
Витрати та заощадження, %	-	14,6	19,3	14,7	...	...
Індекс споживчих настроїв <sup>4</sup>	94,9	93,4	-	-	92,1	-
Середня нарахована заробітна плата, грн.	311,6	442,9	400,6	391,2	...	...
Безробіття, визначене за методологією МОП, %	11,7	9,5	-	-	...	-
Доходи Зведеного бюджету, % ВВП	25,6	28,6	30,9	32,0	31,6	...
Видатки Зведеного бюджету, % ВВП	27,2	27,8	21,2	24,9	27,7	...
Сальдо Державного бюджету (дефіцит (-), профіцит (+)), % ВВП	-0,5	0,8	8,0	5,8	2,8	...
Індекс споживчих цін, %	6,1	-0,6	1,5	2,6	3,7	4,5
Індекс інфляційних очікувань населення	169,6	178,7	-	-	175,6	-
Грошова маса Мз, зміна з початку року, %	42,0	41,7	-2,6	0,6	8,0	12,4
Офіційний обмінний курс, на кінець періоду, грн./\$	5,299	5,332	5,333	5,335	5,335	5,334

<sup>4</sup> 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 переважання негативних оцінок у суспільстві.

**МІЖНАРОДНИЙ ЦЕНТР ПЕРСПЕКТИВНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ** є незалежною дослідницькою організацією, яка має на меті впроваджувати в Україні концепцію та процедури публічної політики. Задля досягнення цієї мети ми допомагаємо урядові та громадськості глибше усвідомити потребу в аналізі варіантів політичних рішень і дослідженні можливих наслідків прийняття чи неприйняття кожного з варіантів.

#### **НАГЛЯДОВА РАДА**

---

*Голова*

Богдан Гаврилишин

*Члени ради*

Джим Баун

Євген Бершеда

Вячеслав Брюховецький

Мирон Василик

Анатолій Гальчинський

Станіслав Довгий

Марек Домбровський

Юрій Єхануров

Ярослав Кінах

Анатолій Максюта

Стефан Мейсі

Віталій Мельничук

Ігор Мітюков

Світлана Огаркова

Стюарт Паперін

Сергій Романюк

Валентин Симоненко

Роланд Сміт

Алекс Сундаков

Джон Тедстром

Сергій Тігіпко

Олександр Чалий

Ігор Шумило

Віктор Ющенко

Наталя Яковенко