



політичний коментар

№ 8 (62)

У цьому числі **політичного коментаря** Міжнародний центр політичних досліджень подає результати аналізу державної політики та чинники впливу на неї у серпні 2008 року.

ПОЛІТИЧНА КОНКУРЕНЦІЯ

Широкомасштабна повінь у західних областях України засвідчила, що уряд працює в режимі “гасіння пожеж”, а не їх запобігання. Уроки закарпатських повеней 1998 та 2001 років не були засвоєні, а кроки, які мінімізували б вплив стихії на життя людей та інфраструктуру, не зроблені. Парламентарії змогли перервати відпустку та консолідуватися навколо змін до бюджету, що стосувалися виділення коштів потерпілим.

Водночас лідери країни не виробили єдиної позиції навколо грузинсько-осетинсько-російського конфлікту. П'ятиденна війна на Кавказі є спробою Росії повернутися до світового порядку, базованого на розподілі зон впливу, що несе загрозу національній безпеці України. Актуалізуються виклики, що постали перед Україною з часів незалежності: перебування на території України Чорноморського флоту РФ, членство в Північноатлантичному альянсі, забезпечення інформаційної безпеки на всій території країни, врегулювання міжетнічних відносин у Криму.

Повінь забрала життя людей і завдала колосальних збитків

Проливні дощі й урагани в Карпатах, що тривали впродовж 23–27 липня, спричинили широкомасштабну повінь і призвели до катастрофічних наслідків для шістьох областей України: Вінницької, Івано-Франківської, Закарпатської, Львівської, Тернопільської та Чернівецької. У результаті стихійних лих: 34 людини загинули, 523 українських населених пунктів і понад 24 тис. гектарів оброблених земель були підтоплені, 360 мостів для автомобілів і 560 пішохідних мостів зруйновані. За даними Організації Об'єднаних Націй, у західних областях України збиток від стихійного лиха становить \$650–870 млн. Президент Віктор Ющенко назвав цьогорічну повінь другою за масштабами загальнонаціональною катастрофою після аварії на Чорнобильській АЕС.

Під час повені своєчасною була реакція перших осіб країни, відповідних міністерства, зокрема Міністерства надзвичайних ситуацій, пересічних українців. ООН та експерти Європейської Комісії добре оцінили ефективність дій Кабінету Міністрів загалом і МНС зокрема.

Утім, ця реакція є постфактумом, що засвідчує: українська влада діє за принципом “подолання наслідків хвороби”, а не запобігання її виникненню. В Україні не існує:

- системи раннього запобігання повеней та оповіщення населення країн;
- екологічно обґрунтованої системи ведення лісового господарства і лісокористування;

Президент: повінь – друга після Чорнобиля трагедія України

“Гасіння пожеж” замість запобігання їм

- розвиненої інфраструктури гідротехнічних об'єктів;
- політики страхування нерухомості, майна, худоби.

**Позачергова сесія
Верховної Ради
виділила понад 5 млрд.
гривень на подолання
стихії**

Стихія повернула парламентаріїв з відпустки на засідання позачергової сесії Верховної Ради. 31 липня парламент 441 голосом проголосував за зміни до бюджету, якими передбачено виділення 5,8 мільярдів гривень на подолання стихії в шістьох західних областях України.

439-ма голосами Верховна Рада також ухвалила законопроект про затвердження Указу Президента України “Про оголошення окремих територій Вінницької, Івано-Франківської, Закарпатської, Львівської, Тернопільської та Чернівецької областей зонами надзвичайної екологічної ситуації”. Згідно з указом, окремі місцевості оголошено зонами надзвичайної екологічної ситуації на термін 90 днів. Уряду доручено: виділити ресурси, достатні для нормалізації екологічного стану та відшкодування збитків; встановити контроль за цільовим використанням коштів; забезпечити разом з обласними державними адміністраціями ліквідацію наслідків стихійного лиха.

**Політики не
забувають про
рейтинги**

Стихія, яка консолідувала парламентаріїв, не створила міст для взаєморозуміння між Президентом і Прем'єр-міністром, які ні на хвилину не забувають про президентські вибори. Подолання наслідків повені стало для них черговим полем для передвиборчої боротьби.

Конфлікт на Кавказі – загроза національній безпеці України

**Україна опинилася
в делікатній
ситуації**

Через конфлікт на Кавказі Україна опинилася в делікатній ситуації, оскільки ворожими сторонами виступили два стратегічні партнери Києва. Москва участю російського Чорноморського флоту у військових діях не порушила Угоди між РФ та Україною про статус та умови перебування Чорноморського флоту РФ на території України, оскільки цей момент у документі не прописано. Проте водночас Київ порушив Договір про дружбу, співробітництво і взаємодопомогу між Україною та Республікою Грузія. У статті 4 вказано, що кожна з сторін зобов'язується не допускати використання її території для підготовки та здійснення агресії або інших насильницьких дій проти іншої сторони, а у випадку, якщо одна з сторін стане об'єктом агресії, інша сторона не надаватиме агресору будь-якої військової допомоги або іншого сприяння.

Грузинсько-осетинський конфлікт загострився на початку серпня після вибуху автомобіля з грузинськими поліцейськими. Після цього, всупереч закликам світової спільноти сісти за стіл переговорів, почалися масштабні перестрілки між грузинами та осетинами.

8 серпня, в день відкриття літньої Олімпіади в Пекіні, Грузія почала силовими методами відновлювати конституційний лад у Південній Осетії, на що остання зреагувала закликом до Москви направити військову допомогу. Росія, мотивуючи своє рішення захистом російських громадян і звинувачуючи Грузію в етнічних чистках, вступила у відкритий збройний конфлікт з Грузією.

Російська Федерація, яка тривалий час відіграла роль посередника у врегулюванні, стала безпосереднім учасником конфлікту. Впродовж п'яти днів російські війська витісняли грузинські сили з Південної Осетії і навіть зайшли безпосередньо на територію, яку контролює Тбілісі.

12 серпня за посередництва Президента Франції Ніколя Саркозі досягнуто домовленість між Грузією та Росією про врегулювання ситуації, що має базуватися на шести принципах:

- відмова від застосування сили, остаточне припинення військових дій;
- забезпечення вільного доступу гуманітарної допомоги;
- повернення збройних сил Грузії в місця постійної дислокації їх;
- повернення збройних сил Росії на лінію, що передувала початку бойових дій, а до створення міжнародних механізмів – прийняття російськими миротворцями додаткових засобів безпеки;

- *початок міжнародного обговорення питання майбутнього статусу Південної Осетії та Абхазії, а також способів забезпечення їх міцної безпеки.*

Однак ці домовленості досі не реалізовані: Грузія заявляє, що Росія продовжує військові дії та знищення цивільної інфраструктури.

У Верховній Раді, яка не зібралася для вироблення спільної позиції щодо конфлікту на Кавказі, прогрузинську позицію зайняв лише президентський блок “Наша Україна – Народна Самооборона”. Члени Народної Самооборони Володимир Ар’єв та Юрій Стець зареєстрували у Верховній Раді проект постанови про засудження інтервенції збройних сил РФ на території Грузії. Окремі представники блоку також запропонували денонсувати Угоду про створення Спільноти незалежних держав (СНД) та Угоду між Україною та РФ про статус і умови перебування Чорноморського флоту РФ на території України.

*Верховна Рада
не виробила єдиної
позиції щодо конфлікту*

Нейтральну позицію зайняв блок Литвина, на думку якого основою зовнішньої політики має стати відмова від форсованого вступу України до НАТО та поступові кроки з набуття статусу з реальними гарантіями незалежності і безпеки держави.

Підтримали Росію і засудили дії Саакашвілі комуністи. Комуністична партія вважає, що політика грузинського Президента є відзеркаленням агресивної політики США та їхніх партнерів. Досить різкі заяви зробив лідер кримських комуністів Леонід Грач. На його думку, Крим “ніколи не дозволить, щоб його як складову частину України втягли в НАТО і не погодиться залишитися в складі України, якщо вона буде втягнена в альянс”.

Не прозвучало чіткої позиції від головних парламентських сил – Партії регіонів і БЮТ, лідери яких, очевидно, розраховують і на підтримку Росією, і на електорат Сходу і Заходу України на наступних президентських виборах. Президія Партії регіонів тільки в останній день військових дій – 12 серпня – закликала українську владу дбати про національні інтереси і не ставати однозначно на бік однієї сторони в грузинсько-південно-осетинсько-російському конфлікті. Один з речників Партії регіонів Ганна Герман запропонувала скликати тимчасову парламентську комісію для розслідування постачання української зброї у “гарячі точки”.

Блок Юлії Тимошенко оприлюднив свою заяву ще пізніше – 15 серпня. Документ, який засуджує використання спроб силовими методами розв’язати конфліктну ситуацію у Південній Осетії та закликає обидві сторони конфлікту стати на шлях мирних домовленостей у рамках міжнародного права, є намаганням догодити і Тбілісі, і Москві.

Активну позицію зайняв Президент України, який повністю підтримав свого грузинського колегу і разом з лідерами Польщі, Литви, Естонії та Латвії відвідав Тбілісі і брав участь у заходах на підтримку суверенітету Грузії. З перших днів конфлікту Президент вислав першого заступника міністра закордонних справ в Грузію для сприяння залагодженню конфлікту. Прогрузинська позиція Віктора Ющенка послідовна і передбачувана: президентів Грузії та України об’єднує особиста дружба і революційне минуле, неприязнь Москви, спільна діяльність щодо реанімації ГУАМ (з 2006 року Організація за демократію і економічний розвиток – ГУАМ) та інших ініціатив на пострадянському просторі, спрямованих на інтеграцію з ЄС і зменшення впливу Кремля (наприклад форум Свободи Демократичного Вибору 2005 року).

*Віктор Ющенко
підтримав Грузію...*

Віктор Ющенко також затвердив порядок перетинання державного кордону України військовослужбовцями, військовими кораблями і літаками Чорноморського флоту Російської Федерації, що перебуває на території України. Згідно з ним Україна зможе вимагати від кораблів Чорноморського флоту залишити її територіальні води, якщо ті порушать спеціальний порядок перетину державного кордону, який полягає в інформування російським флотом не пізніше як за 72 години українського Генштабу про перетин кордону, зброю, обладнання та екіпаж.

*...і видав указ про
новий порядок
перетинання кордону
Чорноморським
флотом*

Росія дала зрозуміти, що наказ виконувати не збирається: заступник начальника Генерального штабу Збройних сил Росії Анатолій Ноговіцин заявив, що для

російського флоту легітимними є тільки команди їхнього головнокомандувача, тобто Президента Росії. Міністерство закордонних справ Росії розцінило цей указ як “серйозний антиросійський крок”, який суперечить домовленостям Москви і Києва щодо базування ЧФ в Україні.

Позиція України зі складних міжнародних питань – відсутність позиції

Попри те, консолідована позиція української влади та суспільства на грузинсько-російський конфлікт відсутня. Брак миттєвої реакції органів влади, зокрема парламенту та Ради національної безпеки та оборони, засвідчує, що Україна не готова ухвалити добре поінформованого і зваженого рішення з цього питання. Як і у випадку з Косово, щодо незалежності якого МЗС України досі не висловив своєї офіційної позиції, російсько-грузинський конфлікт переконує, що зі складних міжнародних питань позиція України полягає у відсутності позиції, а це згодом негативно позначається на виробленні та реалізації єдиної стратегії дій влади у сфері зовнішньої політики.

Президент намагається зламати цей тренд

Спробою зламати цей небезпечний тренд в українській зовнішній політиці став коментар Президента України, поширений його прес-службою 15 серпня. Ключовими пунктами президентської позиції є забезпечення територіальної цілісності Грузії, бо це має безпосередній вплив на забезпечення територіальної цілісності України (“Ми за територіальну цілісність Грузії, ми за суверенітет цієї країни, тому що ми за територіальну цілісність України, за суверенітет України”), та висунута Росії пропозиція терміново готувати угоду про можливість використання Чорноморського флоту у військових цілях. Крім того, Президент засудив позицію невизначеності, яку підтримують “деякі політики чи можливо навіть певна частина людей” і закликав виробити активну позицію і план дій.

Росія випробовує Захід

Зважившись на військову інтервенцію в Грузію, Москва намагається зламати систему однополюсного світу і закріпити за собою території свого безпосереднього впливу. Від реакції країн Заходу залежатиме подальший розвиток подій на міжнародній арені. Якщо Москва отримає словесну критику без фактичних санкцій, вона отримає карт-бланш на подальші дії. Серед м’яких санкцій країн Заходу можна розглядати вилучення з Великої вісімки, позбавлення права проводити Олімпіаду в Сочі. До жорстких – замороження заявки Росії на вступ до Світової організації торгівлі та накладення торгівельних санкцій ЄС.

Від кроків Заходу залежатиме конфігурація міжнародних акторів

Ми прогнозуємо, що консолідованої позиції країн Заходу не буде через розкол серед країн ЄС. Рішуче засудити дії Москви та пришвидшити вступ Грузії до НАТО закликають нові члени ЄС: Польща, Литва, Латвія, Естонія. Натомість старі члени, передусім Німеччина, Франція, зайняли виваженішу позицію щодо РФ. Розкол всередині Євросоюзу щодо кавказького конфлікту є наслідком відсутності консенсусу між країнами ЄС про взяття зобов’язань перед Україною щодо її перспективи членства в ЄС і приєднання Тбілісі та Києва до Плану дій щодо членства (ПДЧ) в НАТО. На цьогорічному саміті НАТО в Бухаресті проти надання ПДЧ Грузії та Україні виступили, окрім Німеччини та Франції, Італія, Іспанія, Нідерланди, Люксембург, Бельгія, Угорщина. У підсумку до жорсткого протистояння з Росією готовий тільки Вашингтон, натомість ЄС залежний від газових поставок Росії, а тому на погіршення відносин з Москвою не піде.

... і великою мірою доля України

Наступною після Грузії може бути Україна

Грузинсько-російський конфлікт дає підстави припускати, що наступною мішенню Росії може стати Україна. За допомогою контрольованих Кремлем російських ЗМІ у російському суспільстві за Україною закріпився образ ворога номер три після Сполучених Штатів і Грузії¹. На додаток Росія регулярно нагадує про “приводи” до потенційного конфлікту: наполягання України на виведенні Чорноморського флоту, наявність більш як 8 мільйонів росіян в Україні (17% загальної кількості населення), перегляд законності передачі Україні Криму та статусу Севастополя в разі продовження інтеграції України з НАТО. Масштабна інформаційна війна проти України, розгорнута Росією після саміту в Бухаресті,

¹ За результатами соціологічного опитування Всеросійського центру вивчення громадської думки, яке було проведене 5–6 квітня 2008 року, 21 % росіян вважають, що у Росії склалися напружені стосунки з Україною, – 25 % – що зі США та Грузією. Під час дослідження було опитано 1 600 людей у 153 населених пунктах 46 областей, країв і республік РФ.

під час кавказького конфлікту посилилася. Поряд з офіційними звинуваченнями (під час конфлікту МЗС Росії звинуватило Україну в тому, що її військові поставки в Грузію сприяли етнічним чисткам і грузинській інтервенції в Південну Осетію) в націоналістичних колах дедалі частіше лунають заклики до інтервенції України. Так, один з ідеологів російської зовнішньої політики, засновник неоевразійства Олександр Дугін відверто заявив про розгортання осетинського сценарію для України й можливий поділ країни. Він вважає, що “України буде мінімум дві”, одна з яких буде в НАТО, а друга – орієнтована стратегічно на Росію”, а Кремль у своїх намірах “повинен дійти до тієї межі, де його зупинять”.

Українська влада має негайно вжити заходів, щоб унеможливити повторення в Україні осетинського сценарію. Зокрема мають бути негайно знайдені відповіді на такі питання: виведення Чорноморського флоту РФ з України в терміни, передбачені договором, якнайшвидшого набуття членства в Північноатлантичному альянсі, забезпечення інформаційної безпеки всередині країни, припинення практики надання Росією громадянства українцям, які проживають в Україні.

Щодо надання НАТО плану дій щодо членства, на наш погляд, існують два сценарії розгортання процесу:

- 1) оптимістичний – НАТО, побачивши на що здатна Росія, прийме позитивне рішення щодо Грузії та України вже в грудні 2008 року.
- 2) Реалістичний – отримання ПДЧ відкладеться на невизначений термін. Саме членство Тбілісі та Києва, попри попередні оптимістичні заяви керівництва альянсу, стане предметом дебатів всередині організації.

Прогноз розвитку ситуації

Виважених державних рішень і необхідних економічних реформ до президентських виборів не буде. Чергове загострення політичної ситуації відбудеться з відкриттям нової сесії Верховної Ради. До старих тем – змін до бюджету та Конституційної реформи – додасться обговорення кавказького конфлікту та його наслідків для України. Гостро постане питання вступу України до Північноатлантичного альянсу. Проте підстав розраховувати на консенсус серед політичних сил з цього питання немає. Перед імовірними парламентськими та недалекими президентськими виборами ніхто, окрім блоку “Нашої України – Народної Самооборони”, не схоче відкрито говорити про вступ України до НАТО.

Чергове політичне протистояння відбудеться у вересні

І хоча зовнішня політика Україна ніколи не була предметом президентської кампанії, наступна може стати винятком. Утім, чи наважиться зробити тематику НАТО передвиборчим слоганом чинний Президент залежатиме від обраної ним тактики поведінки.

Одним з основних ризиків для політичної стабільності ми вважаємо дострокові парламентські вибори, які можуть відбутися на початку наступного року. Суттєвих змін у складі парламенту, а також конструктивної якісної роботи вони не внесуть. Однак навіть незначні зміни в кількості представників тих чи тих політичних сил матимуть важливе значення для кандидатів у президентських пергонах.

ДЕРЖАВНІ РІШЕННЯ

Зміни до бюджету і перегляд тарифів на газ

Економічні рішення, ухвалені впродовж липня та на початку серпня, зокрема перегляд тарифів на газ для населення і формування продовольчого резерву, стали наслідком уваги уряду до інфляційної динаміки в країні.

**Бюджетні зміни
стосувалися
переважно потерпілих
від повені**

31 липня Верховна Рада проголосувала зміни до бюджету, якими передбачено виділення коштів потерпілим внаслідок стихійного лиха областям. Цим рішенням також виділено 400 млн. грн. на здешевлення кредитів для АПК і близько 1 млрд. грн. для формування продовольчого резерву та інтервенційних закупівель. Попередні пропозиції уряду та Президента, зокрема щодо перегляду соціальних видатків, в ухвалених змінах не враховано².

Таким чином, розподіл додаткових бюджетних коштів, що з'явилися внаслідок перевиконання плану бюджетних доходів у першому півріччі, було відкладено. На нашу думку, компромісний варіант змін до бюджету (що передбачатиме збільшення соціальних виплат і заробітних плат у бюджетному секторі) ухвалити восени. Якщо консенсус між політичними силами щодо змін не буде досягнуто і видаткову частину не буде переглянуто, бюджет 2008 року виявиться профіцитним.

**Інтервенції
на ринку м'яса
негативно вплинули
на харчову
промисловість**

Державні інтервенції на продовольчому ринку у II кварталі 2008 року негативно вплинули на динаміку виробництва у харчовій промисловості³. Реалізація держрезервом м'яса на внутрішньому ринку була покликана загальмувати інфляцію. Проте державні закупівлі м'яса збільшили його імпорт майже втричі за шість місяців 2008 року, наслідком чого став різкий спад м'ясного виробництва в країні за відповідний період.

**Ціни на газ для
населення
переглянуто вперше
з 2007 року**

7 серпня Національна комісія з регулювання електроенергетики (НКРЕ) ухвалила рішення про підвищення тарифів на газ для населення з 1 вересня 2008 року. Підвищення становитиме 12–14% залежно від обсягів споживання газу та наявності засобів обліку (див. Таблицю 1). НКРЕ також переглянула тарифи на розподіл і постачання газу для обласних газорозподільних підприємств у бік підвищення – в середньому на 44% і 32% відповідно.

Таблиця 1. Динаміка цін на газ для населення

Річні обсяги споживання, тис куб. м	01'07*	09'08
	З лічильником / без лічильника	
менш як 2,5	315 / 345	358,2 / 393,6
менш як 6	478 / 526	542,4 / 596,4
менш як 12	980 / 1 078	1 110,0 / 1 221,0
більш як 12	1 173 / 1 290	1 326,0 / 1 458,6

* Перед цим ціни на газ було збільшено 2006 року у травні (з 175 до 220 грн.) і у липні (до 407 грн.).

Джерело: НКРЕ

Востаннє тарифи на газ для населення переглядалися у січні 2007 року. Через жорстку політичну конкуренцію, парламентські вибори та високу інфляцію на початку 2008 року уряд уникав перегляду регульованих тарифів. Хоча уряд рекомендував комісії підвищити тарифи з 1 липня, відповідне рішення було ухвалено у серпні наступного дня, коли стало відомо про дефляцію в липні (0,5%) і що “доводило” ефективність антиінфляційної політики уряду.

Тарифи на газ (та інші житлово-комунальні послуги) для населення зростатимуть випереджальними темпами. У вересні 2008 року кінцева ціна для побутових споживачів становитиме в середньому 100 дол. США (тобто від 74 до 300 дол. США) за 1 000 куб м. Це ще майже вдвічі нижче ціни на імпортований газ 2008 року. За нашим прогнозом, 2009 року ціна на газ на кордоні з Росією зросте до

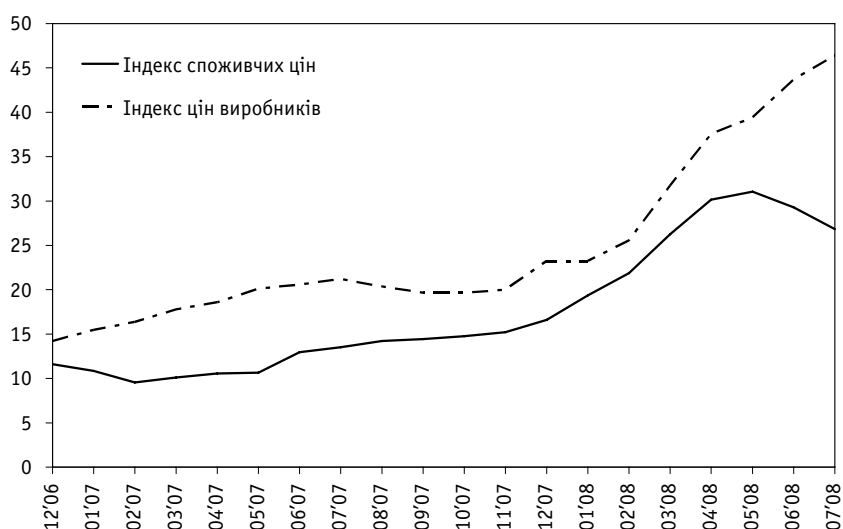
2 7 липня зареєстровано законопроект, поданий Кабінетом Міністрів (реєстр. № 2713), і проект, поданий Президентом України (реєстр. № 2713-1). 11 липня Верховна Рада направила обидва законопроекти на повторне читання.

3 Темпи зростання промислового виробництва в галузі скоротилися з 10,3% у I кварталі 2008 року до 4% за січень–липень 2008 року.

300–350 дол. США. Таким чином, висока інфляція залишатиметься фактором, що впливатиме на державну політику впродовж 2008–2009 років.

Графік 1. Споживчі та виробничі ціни

% річної зміни

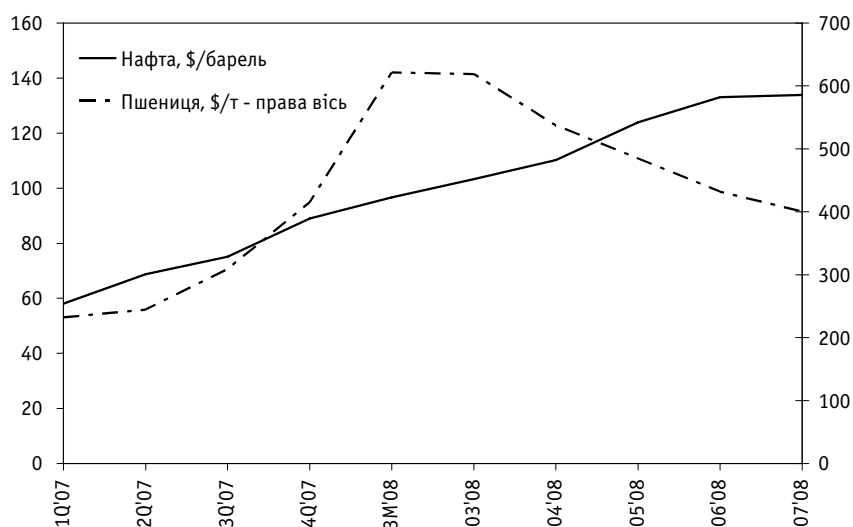


Джерело: Держкомстат

Уповільнення цін на світових товарних ринках може послабити інфляційний тиск. Стабілізація світових цін на нафту⁴ матиме позитивні наслідки для України 2009 року, адже Москва має намір прив'язати ціни на газ для Києва до цін на нафту. Світові ціни на зерно та продовольчі товари почали знижуватися ще у березні на очікуваннях гарного врожаю, що частково і стало фактором липневої дефляції в Україні. Водночас погіршення зовнішньої кон'юнктури негативно позначиться на прибутковості сировинних галузей української економіки.

Уповільнення цін на товарних ринках ослабить інфляційний тиск

Графік 2. Світові ціни на нафту та пшеницю



Джерело: МВФ

⁴ Сягнувши рекордних 147 \$/барель у липні, ціни на нафту почали знижуватися.

ISSN 1816-7160

Публікацію *політичний коментар* засновано у квітні 2003 року.

Друкований засіб масової інформації *політичний коментар* зареєстровано в Державному комітеті телебачення і радіомовлення України, свідоцтво КВ № 922 від 30 вересня 2004 року.

Редактор: Наталія Шаповалова.

Експерти: Ольга Львова, Іван Пресняков, Віктор Чумак,
Наталія Шаповалова.

Літературний редактор: Надія Цісик.

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 МЦПД, ані його консультанти, ані члени Наглядової Ради МЦПД не відповідають за жодні збитки чи шкоду, завдані особі, яка покладалася на цю публікацію, хоч би якою була причина цих збитків чи шкоди.

Щодо отримання публікацій МЦПД просимо звертатися за тел.: (044) 484 -4410, e-mail: marketing@icps.kiev.ua.

Розповсюджується за передплатою.

Міжнародний центр перспективних досліджень:
вул. Пимоненка, 13а, Київ, Україна, 04050.
Телефон: (044) 484-4400. Факс: (044) 484-4402.
E-mail: office@icps.kiev.ua. Web: <http://www.icps.com.ua>

© 2008 Міжнародний центр перспективних досліджень
У разі цитування обов'язкове посилання на *політичний коментар*.