



міжнародний центр
перспективних досліджень

вул. Пимоненка, 13а, Київ, Україна, 04050
www.icps.com.ua

політичний коментар

№ 6 (60)

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

ПОЛІТИЧНА КОНКУРЕНЦІЯ

Вихід двох депутатів з коаліції поставив на порядок денний країни питання про легітимність коаліційного уряду. Тепер коаліції немає не тільки де-факто; чи існує вона де-юре – має дати відповідь Конституційний Суд.

Логіка передвиборної боротьби визначальна в діях основних політичних гравців. Об'єднанню навколо цілей державної політики заважають колишні конфлікти і персональні амбіції лідерів. Україна й надалі потерпає від нестійких коаліцій, війни двох центрів виконавчої влади і перспективи дострокових виборів до парламенту.

Коаліція: де-факто немає, чи є де-юре?

Коаліція демократичних сил зменшилася з 227 до 225 осіб. Член БЮТ Ігор Рибаків і член "НУ-НС" від "Народної Самооборони" Юрій Бут вийшли з її складу. Своє рішення депутати мотивували незгодою з діяльністю уряду. Депутат від БЮТ звинувачував уряд у корупції і покритті котребанди Державною митною службою. Депутат від "Самооборони" причиною виходу назвав суперечності між діями парламентської більшості й уряду і курсом Президента Віктора Ющенка.

***Коаліція втратила
більшість***

Однак справжні мотиви виходу депутатів можуть бути пов'язані з нереалізованими партійними лідерами обіцянками в урядових посадах або з матеріальними вигодами. Одночасний вихід з коаліції депутатів з різних партій ініціював Секретаріат Президента. Мотиви організаторів виходу депутатів з коаліції – її послаблення, що має призвести до відставки уряду і формування нової коаліції або дострокових виборів.

Залишається відкритим питання, чи є брак парламентської більшості в коаліції юридичною підставою для припинення її існування. Згідно з Конституцією України (стаття 83), до коаліції депутатських фракцій має входити більшість народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України, однак Конституція не дає прямої відповіді на питання: коаліція припиняє діяльність у разі браку більшості голосів у коаліції чи у фракціях, які її утворюють. Це дає змогу прихильникам збереження коаліції шукати юридичних зачіпок з приводу того, що коаліція продовжує існувати. Опоненти коаліції посилаються на Тимчасовий регламент Верховної Ради, де у статті 66 прописано, що однією з трьох причин припинення діяльності коаліції є зменшення чисельного складу коаліції до кількості менш як 226 депутатів. Однак норми Регламенту Верховної Ради мають слабку легітимність, адже Конституційний Суд у своєму рішенні постановив, що Регламент має бути ухвалено законом¹. Відповідь у питанні існування коаліції має дати Конституційний Суд, до якого за роз'ясненням уже звернулася Партія регіонів.

Регіонали ініціюють відставку уряду, БЮТ блокує Верховну Раду

Неясність правових підстав існування коаліції дає змогу політичним гравцям по-різному тлумачити ситуацію у парламенті. Партія регіонів, прагнучи брати участь у створенні нової коаліції, стверджує, що коаліції не існує та ініціює відставку уряду. Голосуванням за відставку уряду БЮТ перешкоджає через блокування роботи парламенту.

Учасники коаліції – БЮТ і “НУ–НС” – стверджують, що коаліція юридично існує. За словами бютівців, депутати-вихідці лише легалізували те, що робили досі, тобто не брали участі у голосуваннях коаліції. БЮТ і “НУ–НС” мають намір виключити цих депутатів з партій, однак це не матиме жодного впливу на долю коаліції: позбавлення депутатів членства у фракції не є підставою для позбавлення депутатського мандата.

Ситуація, що склалася, засвідчує, що головні політичні гравці так і не засвоїли уроки минулого скликання. Однією з причин розпуску попередньої Верховної Ради стали переходи депутатів з опозиційних сил до правлячої коаліції Партії регіонів. Тоді і БЮТ, і “Наша Україна” обіцяли очистити свої списки від випадкових людей, однак виборча система з відкритими списками не була запроваджена.

Натомість БЮТ знову активізував питання прийняття в другому читанні закону про імперативний мандат. Паралельно Блок БЮТ намагається врятувати коаліцію за допомогою додаткових голосів. Депутати з Блоку Литвина заявляють, що за приєднання до коаліції їм пропонували високі посади – навіть посаду першого віце-спікера.

Цим кроком БЮТ бракує конституційного підґрунтя. По-перше, Конституційний Суд уже визнав аналогічний закон щодо імперативного мандата депутатів місцевих рад неконституційним. По-друге, згідно з Конституцією, в коаліцію не можуть входити окремі депутати.

Усе вирішить Президент

Президент публічно дотримується позиції, що коаліція юридично продовжує своє існування, хоча й констатує проблеми у функціонуванні парламенту. Однак руками свого Секретаріату Президент ці проблеми сам створює. Президент політично не зацікавлений ні в сильному уряді, ні в

¹ 7 квітня 2008 року Конституційний Суд оприлюднив рішення про невідповідність Постанови Верховної Ради “Про Регламент Верховної Ради України” від 16 березня 2006 року № 3547–IV Конституції і у цьому ж рішенні повторив своє рішення від 1998 року, що питання про організацію і порядок діяльності Верховної Ради, а також статус народних депутатів повинні вирішуватися тільки законами України. У відповідь на це 8 квітня 2008 року Верховна Рада ухвалила Постанову “Про деякі питання нормативно-правового забезпечення порядку роботи Верховної Ради України” який слугує як Тимчасовий регламент Верховної Ради.

коаліції, але не має ані альтернативної коаліції, ані можливості виграти від дострокових виборів. За умов посилення президентських повноважень після ухвалення Закону України про Кабінет Міністрів у разі порушення коаліційної більшості від рішень Президента великою мірою залежатиме розгортання ймовірних сценаріїв.

Сценарії розвитку ситуації в парламенті

Можливі такі сценарії розгортання політичного процесу:

- збереження статус-кво: кволої коаліції, залежної від Президента, який контролюватиме один-три голоси депутатів, що формально не вийшли з фракцій, але не є в коаліції, в обмін на виконання урядом ініціатив Президента;
- формування широкої коаліції за участі Партії регіонів, Блоку Литвина і фракції “НУ–НС” (для цього потрібне рішення більшості депутатів фракції);
- розпуск Верховної Ради і дострокові парламентські вибори.

Парламент має менш як місяць, аби вирішити ці питання до закінчення другої сесії 18 липня, інакше кризу буде заморожено до осені.

За будь-якого зі сценаріїв ситуація у парламенті не зміниться: нестійка більшість, конфлікт уряду з Президентом, деструктивна опозиція. У результаті дострокових виборів політична конфігурація лишиться та сама. За результатами соціологічного опитування, проведеного “Юкрейніан соціолоджі сервіс” у квітні–травні 2008 року: за Партію регіонів готові проголосувати 29%, за Блок Юлії Тимошенко — 27%, за блок “Наша Україна—Народна самооборона” — 7%, за Блок Литвина — майже 6%, за комуністів — близько 6% виборців, решта не долає тривідсоткового бар’єра. Тому ані опозиція, ані коаліція не виявляють зацікавленості у перевиборах, хоча якщо криза в парламенті триватиме, виборів не уникнути.

Розчарованість виборців у парламентських політичних силах дає шанси для появи нових політичних проектів. Згадане соціологічне опитування вказує, що майже 33% українців вітали б створення третього гравця – політичної сили, яка стояла б поза протистоянням помаранчевих і біло-блакитних партій.

Консервативним способом посісти місце третьої сили є діяльність створеного Секретаріатом Президента “Єдиного Центру”, що має підтримати чинного Президента на наступних президентських виборах. Однак поки що цей проект у своєму розвитку нагадує не нову політичну силу – демократичну і з новими обличчями, – а старий проект партії влади, куди масово втягують державних чиновників від губернаторів до заступників мерів.

Кількість людей, які повністю підтримують діяльність Президента, зменшилася до 6,7%. Результати соціологічного дослідження, проведеного Українським центром економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова з 30 травня до 7 червня, фіксують, що це найнижчий показник рівня з часу його обрання на цю посаду. Водночас 16,1% опитаних повністю підтримують діяльність Юлії Тимошенко, а 15,9% — Віктора Януковича.

Дострокові парламентські вибори – питання часу

Рейтинги невтішні для всіх парламентських партій

Українці готові підтримати нову силу

Віктор Ющенко має найнижчий рівень підтримки від 2005 року

Жорстка боротьба трьох основних конкурентів може слугувати президентським трампліном для інших політиків. Ідеться не так про безпосередній вигреш, як про вихід до першої лінії політичних гравців. На роль цих кандидатур можуть презентувати Арсеній Яценюк, Володимир Литвин, Анатолій Гриценко.

Державні рішення відкладено

Конституційну реформу зупинено

Постійна боротьба за рейтинги унеможливило проведення конструктивного діалогу між гілками влади. Важливі для держави рішення відкладено або заморожено. Конституційні проекти покладено до шухляди, що дає підстави стверджувати: президентські вибори відбудуться за чинною Конституцією.

Бюджет на 2008 рік досі не ухвалено

Політичним заручником став Держбюджет, проект змін до якого уряд мав подати ще до 1 березня. Уряд довго відкладав доопрацювання зауважень Президента. Додаткової роботи додало рішення Конституційного Суду, який визнав неконституційними норми Закону “Про Державний бюджет України на 2008 рік і про внесення змін до деяких законодавчих актів України”, якими звужуються або ліквідовуються пільги і соціальні гарантії для громадян країни. Уряд сподівається, що до парламентських канікул зміни до бюджету–2008 будуть прийняті. Утім, для цього треба розблокувати недієздатний парламент і знайти необхідні 226 голосів. Фракція Блоку Литвина вже заявила, що не має наміру голосувати за пропозиції Кабінету Міністрів.

ДЕРЖАВНІ РІШЕННЯ

Українська політика безпеки і оборони: Росія проти?

Президент затвердив указ про розвиток України як морської держави

Рада національної безпеки та оборони України ухвалила рішення “Про заходи щодо забезпечення розвитку України як морської держави”, затверджене відповідним указом Президента України 20 травня 2008 року. У цьому рішенні РНБОУ оцінила незадовільно і “таким, що не відповідає інтересам національної безпеки”, рівень використання наявного потенціалу морської галузі і у вісімнадцяти пунктах дала доручення Кабінету Міністрів щодо поліпшення морської політики України.

РНБОУ зобов’язала Кабінет Міністрів утворити кілька урядових органів зі здійснення морської політики (Морську адміністрацію України у складі Міністерства транспорту і зв’язку України як орган, відповідальний за реалізацію державної політики в морській галузі, Урядовий комітет з морської діяльності та орган, відповідальний за реалізацію державних програм у сферах суднобудування та воєнного кораблебудування), розробити до 1 жовтня 2008 року проект Морської доктрини України та низку законопроектів щодо морської інфраструктури, увідповіднення до норм СОТ законодавства, що регулює торгівлю на морі. Уряд також зобов’язано розробити заходи з розвитку суднобудування в Україні, ефективного використання рибпромислового флоту, морських транспортних коридорів та інфраструктури (зокрема повного відновлення суднового глибоководного ходу Дунай-Чорне море на українській ділянці дельти Дунаю), розвитку туристичного і рекреаційного потенціалу приморських територій.

Одним з основних мотивів указу став конфлікт навколо компанії Vanco

Вочевидь, однією з основних причин розгляду питання щодо розвитку України як морської держави на засідання РНБОУ було рішення уряду про вихід з угоди з Vanco International Ltd щодо розподілу продукції в межах Прикерченської ділянки надр континентального шельфу Чорного моря та

конфлікт між Президентом та урядом з цього питання. У своєму рішенні РНБОУ зобов'язала уряд повернутися до виконання угоди. Утворена цим же указом Президента Міжвідомча комісія з підготовки пропозицій щодо врегулювання спірних питань вже визнала цю угоду юридично чинною.

Загалом РНБОУ комплексно підійшла до проблеми розвитку України як морської держави, порушивши економічні, безпекові та оборонні аспекти. Утім, чи буде цей указ імплементовано, особливо в умовах конфлікту Президента й уряду та нової парламентської кризи, – це питання залишається відкритим. Поза конфліктом між урядом і Президентом щодо долі компанії Vapco указ Президента міг би лишитися незауваженим, однак він містив кілька підпунктів, що спровокували чергове загострення українсько-російських відносин. Президент зобов'язав уряд у двомісячний термін вжити заходів щодо комплексної оцінки наслідків тимчасового перебування Чорноморського флоту (ЧФ) Російської Федерації в Україні та підготувати законопроект про припинення з 2017 року дії міжнародних договорів про тимчасове перебування на території України ЧФ РФ.

І хоча українська влада, починаючи з 2005 року, вже не вперше публічно висловлює позицію України, що після 2017 року російський флот має залишити територію України, поява президентського указу викликала бурхливу реакцію Москви.

Росія вперше публічно висловила свій намір лишити військову присутність в Україні будь-якою ціною від збільшення орендної плати², що було запропоновано російським МЗС, до перегляду статусу міста Севастополя і Криму внаслідок денонсації Росією Договору про дружбу, партнерство та співпрацю (так званого Великого договору) з Україною – таку позицію висловили керівництво російського парламенту і мер Москви.

Москва розгорнула багатофронтову інформаційну війну проти України. Загалом відкритий тиск на українську владу відчутно посилюється зразу після перемоги Росії в Бухаресті, коли країни – члени НАТО не змогли дійти консенсусу щодо запрошення України та Грузії до Плану дій щодо членства (ПДЧ), не в останню чергу завдяки російському чиннику. Росія зразу ж “розправила крила”: після саміту НАТО міністр закордонних справ Росії заявив, що Росія вживе всіх можливих заходів, аби не допустити членства України та Грузії в НАТО. Для Грузії це ознаменувалося зміцненням економічної співпраці Москви з сепаратистськими режимами і посиленням військової присутності Росії на території Грузії. Щодо України, Держдума Росії у травні ухвалила звернення до Президента Дмитрія Медведєва і прем'єр-міністра Владіміра Путіна про вихід з Договору про дружбу, партнерство та співпрацю з Україною в разі приєднання України до ПДЧ.

Радикалізація російської риторики щодо України почала відбуватися не тільки на рівні “передового загону” з числа депутатів російського парламенту та Юрія Лужкова, який регулярно дозволяє собі робити заяви про перегляд української належності Криму, а й на рівні президента і перших осіб в уряді.

По-перше, російські політики випускають в інформаційний простір заяви про загрози перед Україною в разі її вступу до НАТО. Перші особи РФ поширюють “страхіття” про НАТО в Україні: відкриття військових баз НАТО в Україні в разі її вступу, залізну завісу на кордоні та впровадження візового режиму між країнами. Москва також говорить про економічні санкції, такі як згортання економічної та торгівельної співпраці, зокрема у військовій сфері. Невдовзі після указу Віктора Ющенка президент

Президент доручив уряду підготувати законопроект про виведення російського флоту після 2017 року

Росія заявила, що має намір закріпитися в Криму надовго

Після саміту НАТО в Бухаресті Росія посилює тиск на Україну та Грузію

Держдума погрожує Україні територіальними претензіями

² Зараз Росія платить Україні 98 млн. доларів на рік, які списуються з державного боргу України перед Росією.

Медведев зробив заяву про здорожчання газу для України вдвічі з 2009 року (раніше такі заяви оприлюднювали представники Газпрому). На сайті, близького до засновника неоевразійства Олександра Дугіна видання, мусується тема військової інтервенції в Україну.

Москва критикує гуманітарну політику української влади

По-друге, Росія продовжує ретранслювати поділ українців на націоналістів і належних до “русского мира”, тобто російськомовної частини населення України, інтереси яких захищає Росія, та географічної лінії поділу по східних і південних областях, як на виборах 2004 року. На думку Кремля, це дає достатні підстави для втручання в гуманітарну політику України. Росія на міжнародному рівні та в інформаційному просторі заперечує визнання геноцидом Голодомору 1930-х років в Україні, критикує мовну політику української влади (критика Дмитрієм Медведевим рішення України заборинити ретрансляції російських національних телеканалів кабельними мережами), політику України щодо реабілітації вояків Української повстанської армії (на противагу фотовиставці про УПА, організованій українською СБУ, російська ФСБ розсекретила власну правду про УПА) та рішення Президента України святкувати 350 років Конотопської битви³.

Росія сподівається на Партію регіонів

Заяви російських політиків потрапляють на плідний ґрунт в Україні, адже невступ до НАТО і державний статус російської мови є програмними положення Партії регіонів, і “регіонали” часто використовують їх у політичній боротьбі. Навіть більше, Віктор Янукович під час його перебування на чолі уряду і в опозиції втримувався від публічних заяв про припинення перебування російського флоту після 2017 року, а це дає Москві надію, що зі зміною влади позиція України щодо ЧФ РФ може змінитися. Під час недавнього візиту Віктора Януковича до Москви було прийнято рішення про інтенсифікацію співпраці між Партією регіонів і партією влади “Єдиною Росією”. Очевидно, у разі нових виборів в Україні Росія посилить інформаційну атаку проти політичних сил, що виступають за швидку інтеграцію в НАТО та ЄС.

Росія ігнорує переговори з Україною щодо флоту тривалий час

Попри закиди керівництва Росії та опозиції на чолі з Партією регіонів, рішення Президента щодо підготовки до виведення ЧФ РФ після 2017 року далеке від провокативності, ультимативності чи відступу від міжнародних домовленостей. По-перше, виведення російського флоту після 2017 року передбачено Конституцією України. За оцінками Міністерства оборони України, на фізичне виведення флоту Росії знадобиться кілька років. Екс-міністр оборони Анатолій Гриценко не раз заявляв, що виведення флоту треба готувати вже зараз. Одним з кроків до цього мали бути ініційовані в рамках Міждержавної комісії Ющенко–Путін переговори про врегулювання питань, пов’язаних з перебуванням ЧФ РФ у Криму, зокрема інвентаризація майна флоту. Однак чергові раунди переговорів не приносять результатів. Російська сторона постійно ігнорує стурбованість України, а українських чиновників не пускають на об’єкти флоту.

На цьому тлі російське військово керівництво робить заяви про збільшення кількості кораблів з 35 до 100 і військовиків з 11 до 25–35 тисяч у Криму та проведення операцій на Чорному і Середземному морях з бази на території України, а це є ще одним аргументом про те, що Росія не збирається сідати за стіл переговорів з приводу виведення свого флоту ні нині, ні в майбутньому. Водночас, починаючи з 2006 року, Держдума мусує питання перегляду статусу Криму та Севастополя (у червні 2006 року депутати Держдуми надіслали запит до російського уряду про перегляд територіального статусу Криму на підставі російсько-турецького мирного

³ Битва під Конотопом 1659 року, в якій козацькі війська під проводом гетьмана Івана Виговського зупинили військову інтервенцію царського війська в Україну. Цей історичний факт було викреслено з радянської історіографії, бо він суперечив міфу про братські відносини між українським і російським народами.

договору від 1774 року). У глухому куті перебувають переговори України та Росії щодо делімітації спільного кордону в Азовському морі.

Відкриті конфлікти, що тривають в українсько-російських відносинах від 2005 року, відбуваються навколо проблем, успадкованих від СРСР (енергетичні відносини, військова присутність, питання кордонів). Однак від 2005 року Росія, маючи обмежені засоби впливу на політичний розвиток України та на формування її зовнішньополітичного курсу щодо інтеграції з ЄС і НАТО, перейшла до відкритого тиску на українську владу.

Цей переділ колись спільного “майна” може остаточно закінчитися лише зі вступом України до НАТО та ЄС. Однак перешкодити цьому – головна мета російської зовнішньої політики. Закріплення зони російських інтересів на кордонах СНД є найважливішим зовнішньополітичним пріоритетом Кремля. Задля цього Росія використовує всі доступні важелі для втримання пострадянських країн на “короткій мотузці”. Тому, ймовірно, заяви Росії щодо України будуть лише радикалізуватися, причому не виключено, що Росія на рівні найвищого керівництва заявить про загрозу денонсації Великого договору та свої територіальні претензії напередодні грудневого розгляду питання участі України в ПДЧ на раді міністрів закордонних справ країн НАТО. Паралельно зусилля Росії спрямовано на переконання європейських членів НАТО у проблемності України разом з невирішеністю територіальних проблем, аби відмовити НАТО від ідеї розширення на схід. Так чи інакше, українська політика безпеки й оборони суперечить інтересам Росії, і Росія зробить усе, аби свої інтереси відстояти.

***Кінцева мета Москви
– закріплення зони
свого впливу
на кордонах СНД***

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*.