



# політичний коментар

## №12 (66)

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

## ПОЛІТИЧНА КОНКУРЕНЦІЯ

Усі без винятку політичні сили наголошують на першочерговості дій, спрямованих на подолання фінансово-економічної кризи в Україні. Утім, у боротьбі з кризою українській владі бракує єдиної стратегії, а відтак ефективності.

З одного боку, задля боротьби з кризою, з іншого – задля створення якнайкращого плацдарму для наступних виборчих кампаній політичні сили активізували коаліційні переговори. У результаті спікером Верховної Ради обрано Володимира Литвина, а в парламенті де-факто створено коаліцію Блоку Юлії Тимошенко, Блоку “Наша Україна – Народна Самооборона” та Блоку Литвина.

### *У парламенті створено нову коаліцію БЮТ – “НУ–НС” – Блок Литвина*

Усі політичні сили наголошували, що законодавче закріплення антикризових пропозицій має відбуватися за умов дієздатності парламенту та наявності спікера. Про необхідність утворення коаліції, яка взяла б на себе відповідальність за подолання наслідків кризи, спочатку заговорили Блок Юлії Тимошенко, Партія регіонів, Блок Литвина, а згодом, уже перед утворенням коаліції, і “НУ–НС”. За останні три тижні політичні сили активізували коаліційні переговори і перевели їх з кулуарів у публічну площину.

Втретє близькими до створення коаліції були Партія регіонів і БЮТ. Юлія Тимошенко, яка першою публічно звернулася до Президента, фракції “НУ–НС” і Блоку Литвина з пропозицією створити коаліцію, також заявила про готовність вести переговори про більшість з іншими фракціями в разі неповернення “НУ–НС”. Згодом Партія регіонів розпочала офіційні переговори на тему підписання антикризової коаліційної угоди. В основі відновлених переговорів між ПР і БЮТ була попередня ключова домовленість: зміна Основного Закону в бік надання широких повноважень Прем’єр-міністру та обмеження президентських.

Підтвердженням серйозності намірів слугувало внесення Олександром Лавриновичем двох законопроектів. Перший – ”Про внесення змін до деяких законів України (щодо повноважень Конституційного Суду України, особливостей провадження у справах за конституційними зверненнями і недопущення зловживань правом на конституційне подання” – обмежує повноваження

*У коаліційних переговорах брали участь усі парламентські сили*

*ПР і БЮТ обговорювали зміну Конституції*

Президента<sup>1</sup>; другий – “Про внесення змін до деяких законів України” (про повноваження Конституційного Суду України, особливості провадження в справах за конституційними зверненнями і запобігання зловживанню правом на конституційне подання) – визначає процедуру імпичменту.

Завадили двом найбільшим політичним силам парламенту сформувати союз перелік ризиків, про які ми вже не раз писали:

- взаємна недовіра між політичними силами;
- добре розкручений образ ворога і небажання втратити його напередодні ймовірних парламентських і президентських виборів;
- відсутність єдиної позиції всередині партії щодо оптимального союзу<sup>2</sup>.

**Президент очолив  
“НУ–НС”, щоб  
створити коаліцію з  
ПР**

Відбувався діалог про формування коаліції у складі “НУ–НС” – ПР. Провідну роль у створенні такого союзу намагався зіграти Президент, який на закритому з’їзді наприкінці листопада офіційно очолив список партії “Народний Союз – Наша Україна”. Сама ж партія про утворення коаліції з ПР не говорила; навіть більше – таке об’єднання називала неможливим через діаметрально протилежні позиції<sup>3</sup>. Поза тим кандидатуру Івана Плюща, спікерство якого було прийнятним для ПР, на з’їзді обговорювали<sup>4</sup>. Чітка прив’язка Президента до власної партії мала б, по-перше, консолідувати політичну силу для озвучення та виконання єдиної позиції; по-друге, звузити поле маневрів для тих представників “НУ–НС”, які перестали розуміти і реалізовувати президентські ініціативи. По-третє, офіційно очоливши партійний список, Президент подав чіткий сигнал БЮТ, що переговори про формування коаліції потрібно вести саме з ним як лідером партії. Проте голосування за спікера Володимира Литвина виявило, що план Президента поки що не реалізовується.

**Коаліцію БЮТ–“НУ–  
НС”–Блок Литвина  
де-факто створено**

Переговори БЮТ, “НУ–НС” і Блоку Литвина ще кілька тижнів тому вважали проваленими. Адже на пропозицію Юлії Тимошенко колишній демократичній коаліції, Президенту та Блоку Литвина створити парламентську більшість тільки останній відповів стверджувально. Натомість глава Секретаріату Президента Віктор Балого заявив, що Прем’єр-міністр не має жодних підстав висувати будь-які вимоги щодо відновлення демократичної більшості, а голова фракції “НУ–НС” В’ячеслав Кириленко відповів, що такі заяви свідчать про намір Прем’єр-міністра створити коаліцію з регіонами та комуністами<sup>5</sup>.

Партія “НС–НУ”, яка до останнього моменту говорила про неважливість утворення коаліції і про необхідність ухвалення антикризових документів без неї,

---

<sup>1</sup> Подібний за змістом законопроект Олександр Лавринович уже вносив до Верховної Ради разом з представником БЮТ Андрієм Портновим. Законопроект у вересні 2008 року ухвалено голосами фракцій ПР, БЮТ, КПУ і “Народної самооборони”, а через місяць результати голосування було скасовано.

<sup>2</sup> Так, у Партії регіонів група Дмитра Фірташа – Сергія Львовичкіна виступала проти об’єднання з БЮТ. Міністр транспорту та зв’язку, представник БЮТ Йосип Вінський заявив, що залишить блок у разі створення коаліції ПР–БЮТ.

<sup>3</sup> “За цих непростих обставин “Наша Україна” залишається єдиною впливовою парламентською й суспільною силою, що непохитно стоїть на позиціях захисту української ідентичності, свободи людини й національних інтересів України” – цитата з Політичної резолюції VI з’їзду Народного Союзу “Наша Україна”.

<sup>4</sup> На сайті “НУ–НС” одразу після з’їзду було вміщено інформацію про те, що більшість згодилася про підтримку кандидатури Івана Плюща на посаду спікера. На цей момент такої інформації на сайті немає.

<sup>5</sup> На момент оприлюднення Юлією Тимошенко намірів про створення коаліції (26 листопада) шанси обрати Володимира Литвина спікером були зведені до мінімуму. За інформацією впливових медіа, зокрема “Дзеркала тижня”, “Української правди”, спочатку було погоджено, що за кандидатуру Володимира Литвина на посаду Голови Верховної Ради проголосують представники БЮТ, Блок Литвина, КПУ а також частина фракції “НУ–НС”; проте в останній момент Юлія Тимошенко передумала підтримувати Володимира Литвина через відсутність упевненості в його подальших діях на посаді спікера.

9 грудня на рівні фракції “НУ–НС” прийняла рішення про початок переговорів з БЮТ і Блоком Литвина. Того самого дня Володимир Литвин, якого 244 голосами вдруге обрали Головою Верховної Ради<sup>6</sup>, оголосив про створення коаліції у складі БЮТ–“НУ–НС” – Блок Литвина.

У формуванні коаліції велику роль зіграли представники Народної Самооборони та Народного Руху України, які, скориставшись відсутністю в столиці Віктора Ющенка, взяли ініціативу в свої руки. Документ про створення коаліції від “НУ–НС” підписав заступник фракції Борис Тарасюк, що дало підстави окремим представникам “НУ–НС” заявляти, що повноважень на підпис такого документа голова Народного руху не мав. Утім, згідно з Конституцією України коаліція формується депутатськими фракціями, до якої входить більшість народних депутатів<sup>7</sup> (частина 6 статті 83).

Водночас головні засади формування коаліції прописано не в Конституції, а в Регламенті Верховної Ради, на який посилається Основний Закон. Регламент Верховної Ради, прийнятий у вигляді постанови, а не закону, Конституційний Суд двічі визнавав неконституційним, але ним досі керуються народні депутати<sup>8</sup>. Згідно з Регламентом Верховної Ради, юридичний факт утворення коаліції відбувається тоді, коли є коаліційна угода, якої на момент оголошення коаліції не було. Відповідно до того самого Регламенту, в разі оголошення про створення коаліції коаліційна угода повинна бути підписана впродовж чотириденного терміну з дня відповідного оголошення.

Саме на дотриманні таких термінів може зіграти Віктор Ющенко, в якого після створення коаліції у форматі тріох звузилося поле для маневру. Формально реакція Президента на створення більшості складалася з привітань Володимира Литвина на посаді спікера і загальних побажань щодо дієвості створюваної коаліції. Неофіційно Віктор Ющенко зможе тиснути на депутатів для затягування ратифікації коаліційної угоди, адже відсутність коаліції дає змогу порушувати питання про розпуск парламенту.

З іншого боку, питання розпуску парламенту буде важко реалізувати через збільшення кількості зацікавлених у збереженні теперішнього складу парламенту. Адже створення коаліції та отримання посади спікера означає, що Володимир Литвин докладатиме чималі зусилля, щоб Верховна Рада працювала мінімум до президентських виборів, максимум – до наступних чергових виборів парламенту 2012 року. На цій посаді голова блоку почуватиметься комфортно і професійно не тільки через великий досвід, а й через відсутність зобов'язань перед Віктором Ющенком. Для Володимира Литвина посада спікера також може стати стартовим майданчиком для зростання президентських перспектив.

У відповідь на створення коаліції Партія регіонів заявила, що продовжуватиме свою діяльність в опозиції і відстоюватиме ухвалення запропонованих нею, але проігнорованих владою законопроектів. На засіданні опозиційного уряду Віктор Янукович заявив, що Партія регіонів дає коаліції 100 днів на прийняття ефективних рішень, і якщо вона не наведе порядок, виводитиме людей на вулиці.

На нашу думку, жорстка критика дій уряду Партією регіонів не завжди збігатиметься з діями: складна економічна ситуація, від якої потерпає і бізнес,

***“НУ–НС” знову  
бракує єдиної позиції  
щодо коаліції***

***Партія регіонів  
перейшла  
в опозицію***

---

<sup>6</sup> За обрання Володимира Литвина спікером Верховної Ради проголосували 244 депутати: 27 – КПУ, 20 – Блок Литвина, 40 із 72 – “НУ–НС”, 156 зі 158 – БЮТ, 3 зі 175 – Партія регіонів.

<sup>7</sup> Словосполучення “більшість народних депутатів”, яке часто викликало дискусії в трактуванні парламентаріїв, згідно з рішенням Конституційного Суду означає, що від кожної фракції в коаліцію повинна увійти більшість депутатів, яка проголосувала за створення коаліції, що формально було зроблено в “НУ–НС”.

<sup>8</sup> У вересні 2008 року на відповідь рішення Конституційного Суду про неконституційність Тимчасового регламенту Верховна Рада ухвалила новий, по суті старий, акт про Регламент парламенту.

потребуватиме пошуку домовленостей з урядом і, відповідно, підтримки окремих законопроектів Партією регіонів. Окрім того, рішення про створення коаліції має багато позитивних моментів для ПР, яка не братиме відповідальність за економічну кризу, зможе зменшити на деякий час суперечності всередині партії та використає опозиційний майданчик для розгортання президентської кампанії.

***В основі коаліційної угоди – боротьба з кризою***

Учасники коаліції працюють над коаліційною угодою. Конфліктні питання, які можуть стати предметом суперечок – війни УПА, вступ до НАТО, Чорноморський флот, – ймовірно, будуть винесені за рамки угоди. За наполяганням “НУ–НС”, у коаліційному документі може бути зобов’язання не ініціювати внесення змін до Конституції. Основа ж коаліційної угоди – економічна політика задля виходу країни з кризи. У зверненні Юлії Тимошенко з приводу створення коаліції зазначено заходи нової більшості. По-перше, прийняття змін до бюджету; по-друге, заслуховування звіту керівництва Національного банку щодо ситуації, яка склалася в банківській сфері, з можливою подальшою відставкою голови НБУ; по-третє, ухвалення закону про посилення кримінальної відповідальності за невиплату або затримку виплат пенсій, зарплат, стипендій і незаконне звільнення з роботи. Крім того, Юлія Тимошенко пообіцяла винести на розгляд парламенту законопроект про заборону конфіскації банками квартир, які перебувають у кредитній заставі.

***Коаліції бракуватиме більшості***

На наш погляд, спільна коаліційна угода навряд чи стане спільним знаменником для учасників коаліції, зокрема представників “НУ–НС”. Відсутність єдиної позиції в “НУ–НС” щодо створення більшості дає підстави стверджувати, що розширена демократична коаліція, як і попередня, стабільною не буде. Однак якщо 2007 року до коаліції не увійшов лише Іван Плющ, а згодом депутати з партії “Єдиний центр” не голосували за коаліційні законопроекти, то цього разу до противників більшості може приєднатися так звана група В’ячеслава Кириленка (Ксенія Ляпіна, Лілія Григорович). Забезпечити проходження потрібних законопроектів коаліції з більш як у 214–218 голосів, потребуватиме залучення голосів інших фракцій, що знову ж таки ставитиме під сумнів існування коаліції.

## *Уряд і парламент ухвалили низку рішень для подолання кризи*

Фінансова криза та її перехід в економічну й соціальну площину залишається питанням номер один на порядку денному влади. Кабінет Міністрів затвердив план зі зменшення негативного сальдо у зовнішній торгівлі, який включає розробку Державної цільової економічної програми розвитку внутрішнього ринку на період до 2012 року, запровадження контролю правильності визначення митної вартості імпортованих товарів, розробку законопроекту про експортне страхування та кредитування. Уряд також розробив механізм здешевлення кредитів для підприємств агропромислового комплексу, згідно з яким для підтримки вітчизняного тваринництва збільшується розмір компенсації за кредитами, залученими в іноземній валюті, до 10% річних<sup>9</sup>. Мінімізації кризи має сприяти схвалена урядом Концепція Державної цільової економічної програми енергоефективності на 2010–2015 роки<sup>10</sup>.

Тривала відсутність спікера та парламентської більшості негативно позначилася на роботі Верховної Ради України: із 26 антикризових законопроектів, внесених до парламенту, на момент підготовки публікації тільки три пройшли відповідні процедури, після яких комітети рекомендували їх ухвалити: “Про термінові заходи з упередження наслідків світової фінансової кризи та про внесення змін до деяких законів України”, “Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання негативним наслідкам впливу кризи в агропромисловому комплексі” та “Про заходи з соціального захисту населення від наслідків світової фінансової кризи”<sup>11</sup>. Останній ухвалено у першому читанні 11 грудня 266 голосами. Також на четвертий день після обрання спікера ВР 266 голосами проголосувала за урядовий проект поправок до державного бюджету.

**Парламентські комітети працюють над антикризовими законопроектами**

Свої програми виходу з кризи пропонують політичні сили, представлені в парламенті. З’їзд партії “Народний Союз – Наша Україна” прийняв Резолюцію про програму виходу з кризи і доручив Політичній раді партії розробити детальний план заходів. По-суті, програма буде розширенням президентських ініціатив, викладених в ухваленому антикризовому законі та Указі Президента “Про додаткові заходи щодо подолання фінансової кризи в Україні”.

Партія регіонів, яка ще в листопаді подала свій пакет антикризових заходів, пропонувала створювати антикризову коаліцію, в основі якої будуть суто економічні питання.

---

<sup>9</sup> Крім того, уряд надає право на отримання компенсації відсоткової ставки за довгостроковими кредитами, залученими 2007 року, для будівництва птахових комплексів, систем зрошення, будівництва і реконструкції приміщень, придбання обладнання і техніки для тварин і для закупівлі племінної худоби.

<sup>10</sup> Мета концепції – створення умов для зниження енергомісткості ВВП до рівня розвинених держав світу, підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів і забезпечення конкурентоспроможності національної економіки. З-поміж основних заходів: адаптація національного законодавства у сфері енергоефективності та енергозбереження до законодавства ЄС, розробка законодавчих актів щодо залучення інвестицій у цю сферу, розробка дієвого механізму впровадження та фінансування новітніх технологій, спрямованих на підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища та ін.

<sup>11</sup> Так, Комітет з питань соціальної політики та праці рекомендує прийняти за основу проект закону про заходи із соціального захисту населення від наслідків світової фінансової кризи, поданий народними депутатами В. Кириленком, К.Ляпіною, В. В’язівським, Миколою Кульчинським; Комітет з питань податкової та митної політики рекомендує парламенту взяти за основу проект закону про термінові заходи із запобігання наслідкам світової фінансової кризи та про внесення змін до деяких законів України, поданий Сергієм Терьохіним; Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин рекомендує парламенту взяти за основу законопроект “Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання негативним наслідкам впливу кризи в агропромисловому комплексі”, поданий Віктором Януковичем, Миколою Присяжнюком, С.Рижук, В.Славутою.

## *Чи політична стабільність можлива?*

Ми розглядаємо два базові сценарії розвитку політичної ситуації в Україні. Перший сценарій – оптимістичний – веде до утримання коаліції і відкладення дострокових парламентських виборів на пізніший термін, тимчасом як другий – песимістично-реалістичний – означає, що коаліція не створиться де-юре, і Президент призначить дострокові вибори навесні 2009 року або не наважиться на дострокові вибори і парламент існуватиме без легітимної коаліції.

***Оптимістичний  
сценарій прогнозу –  
коаліцію створено  
де-юре...***

Перший сценарій: БЮТ–“НУ–НС”–Блок Литвина підписують коаліційну угоду на засадах, на яких коаліція працюватиме до наступних позачергових виборів, які можуть відбутися одразу після президентських 2010 року. Попри відсутність стабільної більшості, коаліції вдасться ухвалити низку необхідних для подолання кризи законопроектів, залучаючи до голосування Комуністичну партію. Результати роботи коаліції максимально критикуватиме Партія регіонів, для якої статус головної опозиційної сили стане гарним стартовим майданчиком для наступних виборчих кампаній. Окрему порцію критики отримуватиме Юлія Тимошенко від Президента: Віктор Ющенко вже почав звинувачувати Прем’єр-міністра в появі та розгортанні кризи<sup>12</sup>, а невтішні прогнози економістів дають підстави для посилення критики. Соціологічні опитування<sup>13</sup> свідчать, що криза негативно впливає на рейтинг БЮТ і його лідера.

***...песимістично-  
реалістичний –  
вибори навесні  
2009 року  
або парламент  
без коаліції***

Другий сценарій: підписання коаліційної угоди затягується, частина “НУ–НС” відмовляється від прийнятого фракцією рішення про створення коаліції і не бере участі в голосуваннях. Бажання відправити Юлію Тимошенко у відставку виливається в президентський Указ про позачергові парламентські вибори навесні 2009 року, підкріплений конституційною вимогою про відсутність коаліції. За таких обставин у Віктора Ющенко з’явиться час і шанс для формування такої коаліції, підтримкою якої можна заручитися на президентських виборах. Для Юлії Тимошенко опозиційна ніша є звичною, добре освоєною, а тому перспективи для розгортання успішної президентської кампанії будуть достатньо високими. Однак можливо, що Президент не наважиться на дострокові вибори через багато противників, і парламент функціонуватиме без юридично створеної коаліції.

---

<sup>12</sup> Віктор Ющенко вважає, що популізм уряду став однією з причин фінансово-економічної кризи в Україні.

<sup>13</sup> За результатами Київського міжнародного інституту соціології, які ми наводили в попередньому числі, уперше за часів прем’єрства лідерки БЮТ Віктор Янукович випередив її у гіпотетичному другому турі: у другому турі за Юлію Тимошенко проголосувало б 37,1% готових брати участь у виборах, тимчасом як за Віктора Януковича – 39,1%.

# ДЕРЖАВНІ РІШЕННЯ

## Економічна політика 2009 року

### Головні виклики 2009 року

2008 року Україна матиме одні з найгірших макроекономічних показників з-поміж країн СНД. Негативні тенденції IV кварталу 2008 року поглиблюються 2009 року. Схоже, уряд і парламент визнають критичність економічної ситуації в Україні: Міністерство економіки очікує 5% спад ВВП наступного року, а парламент планує ухвалити низку антикризових законів. Проте дієвість антикризової програми уряду може виявитися низькою через низьку якість більшості запропонованих заходів та очікуваний дефіцит Державного бюджету 2009 року.

*Уряд визнає економічні виклики 2009 року*

Погіршення макроекономічного середовища в країні наступного року спричинить такі виклики державної політики:

**ЗРОСТАННЯ БЕЗРОБІТТЯ.** Економічна рецесія в Україні призведе до зниження заробітних плат і зростання безробіття вперше за багато років<sup>14</sup>. Ринок праці східних областей країни відчує найбільший удар через спад у металургії та машинобудуванні. Підприємства звільнять передусім низькокваліфікованих робітників, що також погіршуватиме криміногенну ситуацію. Гастарбайтери повертатимуться в країну. Меморандуми про взаєморозуміння, підписані урядом і представниками низки галузей у листопаді, не поліпшать ситуацію на ринку праці. Уряд постане перед необхідністю розробки додаткових заходів збереження та створення робочих місць і збільшення допомоги безробітним.

**ЗРОСТАННЯ РЕГУЛЬОВАНИХ ТАРИФІВ ДЛЯ НАСЕЛЕННЯ.** Уряд, місцеві органи самоврядування і комунальні підприємства вже не здатні тримати збиткові тарифи на газ, електроенергію та житлово-комунальні послуги. Ми очікуємо, що регульовані тарифи зростуть на 20–50% наступного року. Всі домогосподарства, а не лише соціально вразливі категорії, болісно сприйматимуть перегляд тарифів через низьку якість послуг і падіння доходів 2009 року. Уряд, імовірно, почне реформувати систему соціальної допомоги та приступить до реформи житлово-комунального господарства.

**БАЛАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ.** Надходження до Державного бюджету будуть скорочуватися, а видатки зростатимуть 2009 року. Прибутки компаній скорочуватимуться, частка тіньової економіки зростатиме. З іншого боку, видатки зростатимуть через індексацію соціальних витрат. Постане необхідність надання додаткової допомоги вугільній промисловості, сільському господарству, компанії “Нафтогаз України”, а також іншим галузям економіки, що постраждали від кризи. Уряд, імовірно, змінюватиме не лише адміністрування, а й зміст податкової, соціальної та інвестиційної політики.

**БАНКРУТСТВО ПОЗИЧАЛЬНИКІВ І КРЕДИТОРІВ.** Ослаблення курсу гривні до долара, негативні тенденції на ринку праці та спад цін на житлову нерухомість суттєво погіршать платоспроможність позичальників<sup>15</sup>. Імовірно, збільшиться кількість особистих банкрутств через нездатність повернути споживчі кредити. Довіра до фінансової системи залишатиметься низькою. Уряд і НБУ мають розробити план та заходи допомоги і позичальникам, і банкам.

<sup>14</sup> За нашим прогнозом, безробіття зросте з 6,5% 2008 року до 8,5% 2009 року.

<sup>15</sup> Курс гривні з початку 2008 року знизився на 50% до 7,6 грн./дол. США. За даними НБУ, на 1 грудня сукупний обсяг кредитів в іноземній валюті досяг 392 млрд. грн. (у т.ч., фізичним особам – 176 млрд. грн.), що становить 58% усіх кредитів в економіку.

## *Імовірні антикризові цілі та заходи*

Мета подолання економічної кризи є потужним стимулом до створення коаліції. Проте парламент та уряд перебуватимуть під впливом суперечливих завдань: з одного боку, підтримка афілійованого з партіями бізнесу, з іншого – початок президентської кампанії. На нашу думку, фактор фінансових обмежень буде найважливішим за масштабом впливу на визначення та втілення державної політики 2009 року.

Ми не очікуємо, що певній галузі вдасться отримати очевидну і велику допомогу. Адже це викличе спротив представників інших галузей, широко представлених у парламенті<sup>16</sup>, і міжнародні санкції. Досягнення домовленостей між різними фінансово-промисловими групами про розподіл бюджетних ресурсів можливе, але малоімовірне. Надання нейтральної горизонтальної державної допомоги буде ускладнене через nereформованість системи державної допомоги в країні. Ми вважаємо, що уряд лише збільшить допомогу традиційно дотаційним сільському господарству та вугільній промисловості.

Уряд уже почав корегувати соціальні видатки в умовах бюджетних обмежень. Так, Кабінет Міністрів відмовився переглядати єдину тарифну сітку відповідно до нової мінімальної заробітної плати, що негативно позначиться на заробітних платах у бюджетному секторі 2009 року. Міжнародний валютний фонд, імовірно, також не дозволить надто активну соціальну політику чи одіозну підтримку певних галузей економіки. Необгрунтоване збільшення соціальних видатків 2009 року може статися лише в тому разі, якщо надходження до бюджету різко збільшаться посеред року.

Аналіз наявних антикризових законопроектів, указів і меморандумів свідчить, що уряд вдаватиметься до таких цілей і заходів державної політики:

**ЗНИЖЕННЯ СОБИВАРТОСТІ** через зниження регульованих тарифів, адміністративне встановлення рівнів рентабельності на послуги та товари. Так, у результаті домовленості між урядом і металургами Національна комісія регулювання електроенергетики зафіксувала тарифи на електроенергію в грудні на рівні тарифів, що діяли у жовтні, для 101 підприємства металургійної промисловості.

**ЗАОХОЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ І ПОЛПШЕННЯ ФІАНСОВОЇ ЛІКВІДНОСТІ У ПРОМИСЛОВОСТІ** через збільшення амортизаційних відрахувань, пільгове оподаткування реінвестованого прибутку та здешевлення кредитів для підприємств.

**ПЕРЕОРІЄНТАЦІЯ ЕКСПОРТНОЇ ПРОДУКЦІЇ НА ВНУТРІШНІЙ РИНОК.** Уряд планує збільшити державні закупівлі та інвестиції, стимулювати інфраструктурні проекти.

**ЗАХИСТ ВІТЧИЗНЯНИХ ВИРОБНИКІВ** через обмеження імпорту тарифними та нетарифними бар'єрами.

---

<sup>16</sup> Це передусім агропромисловий комплекс, ГМК, вугільна промисловість, автопромисловість.

## *Оцінка реалістичності та ефективності антикризової політики*

Ми очікуємо, що 2009 року уряду не вдасться реалізувати більшість із задекларованих намірів:

- Національний банк України – одна з найбільш дієвих урядових інституцій, проте його політика має хибні через низьку прозорість дій і публічності керівництва НБУ. Реалізація політики Нацбанку в такий спосіб не сприяє зменшенню паніки серед населення. Ризики у фінансовій системі країни та світу залишаються високими 2009 року, і за їхньої реалізації НБУ не вистачить ресурсів, щоб подолати їх.
- Політика експлуатації інфраструктурних галузей за рахунок низьких тарифів не є сталою. Головна перешкода втіленню таких заходів – погіршення фінансового стану підприємств енергетики і транспорту, а також спротив учасників ринку, щодо яких застосовано обмеження рентабельності.
- Розширити попит на експортну продукцію всередині країни не вдасться, оскільки ринок потребує не лише тієї продукції, що йде на експорт, а й тієї, яку не виробляють в Україні. Наприклад, Україна не виробляє багатьох видів металопродукції, що користуються попитом у будівництві чи автомобілебудуванні. Українські азотні добрива не можуть компенсувати потребу сільського господарства у фосфатних і калійних добривах, які не виробляють в Україні.
- Уряду не вдасться домовитися із СОТ щодо відновлення застосування Україною протекціоністських заходів. Інші країни також посилюватимуть захист власних галузей. ЄС вже планує порушити антидемпінгові розслідування проти українських виробників металопродукції.
- Уряд не наважиться на зниження податкових надходжень у складний для бюджету 2009 рік.

*Дієвість урядової політики буде низькою*

Попри перешкоди головного фінансового характеру, Кабінет Міністрів, імовірно, ухвалюватиме антикризові закони, зокрема для створення іміджу антикризового уряду. Невдачі змусять уряд зосереджуватися на більш реалістичних і менш затратних заходах. Зокрема ми очікуємо, що за підтримки міжнародних фінансових організацій уряд втілюватиме невеликі, але важливі інвестиційні інфраструктурні проекти, а також почне спрощувати регуляторне середовище для бізнесу. Боротьба з корупцією – найдоступніша політика, реалізація якої може знизити витрати малого та середнього бізнесу.

На нашу думку, поліпшення економічного добробуту в Україні надалі визначатиметься динамікою світової економіки та економічного зростання у країнах – основних торговельних партнерах – Росії та ЄС.

## **Чи збанкрутує НАК Нафтогаз України?**

У ІV кварталі 2008 року НАК “Нафтогаз України”, найбільша компанія країни, опинилася на межі фінансового дефолту та банкрутства. Ризики фінансової неспроможності компанії погіршилися переважно через світову кризу, проте головна причина полягає у збереженні хибної практики державного управління та регулювання на газовому ринку:

- Тарифи на газ для населення більш як удвічі менші за ціни імпортованого газу; водночас певний час Нафтогаз був усунений з прибуткового сегменту реалізації газу промисловим споживачам;

*Хибна політика призвела Нафтогаз України до межі банкрутства*

- надходження від ренти на видобуток нафти та газу спрямовуються на видатки бюджету, прямо не пов'язані з нафтогазовим сектором;
- тарифи та ставки за транзит і транспортування російського й українського газу є низькими, і доходи від транзиту спрямовуються до державного бюджету;
- у компанії та країні відсутні ефективні заходи з дотримання платіжної дисципліни населенням і житлово-комунальним господарством за спожитий газ;
- непрозорість діяльності компанії “Нафтогаз України” та схеми торгівлі імпортованим і газом вітчизняного видобутку ускладнює контроль над грошовими потоками в галузі.

Збитковість державної компанії та відповідно квазіфіскальний дефіцит України в останні роки фінансувалися за рахунок зовнішніх запозичень (близько 2 млрд. євро) та через відстрочення сплати податків “Нафтогазом України”. Цього року через кризу ліквідності “Нафтогаз” не лише не може сплатити борг, а й збільшує заборгованість за імпортований газ у IV кварталі перед Газпромом і РосУкрЕнерго. Борг за спожитий газ може сягнути 4 млрд. дол. США за підсумком 2008 року.

На нашу думку, є кілька варіантів фінансування “Нафтогазу”: використання грошей МВФ чи інших міжнародних фінансових організацій або досягнення домовленості з Росією про реструктуризацію боргу. Росія, імовірно, не буде зацікавлена у кредитуванні Нафтогазу. Український уряд не може надати достатніх гарантій Москві в умовах політичної кризи. На нашу думку, уряд домовиться про фінансування з МВФ, запланувавши стрімкіше збільшення тарифів на газ для населення 2009 року.

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, Ільдар Газізуллін.

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 -4401, e-mail: [marketing@icps.kiev.ua](mailto: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](mailto:office@icps.kiev.ua). Web: <http://www.icps.com.ua>

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