



МЦПИ

Международный
Центр
Перспективных
Исследований

01001, Украина, г. Киев, ул. Институтская, 14, офис 10
Тел. (044) 279-88-23 | office@icps.kiev.ua | www.icps.com.ua

Inside Ukraine

**20 февраля 2015 года
№43**

Содержание

Государственные решения	1
«Минск-2»: что дальше?	1
Отсутствие взаимодействия между депутатами и Президентом по вопросу судебной реформы	3
Экономическая ситуация	5
Помощь МВФ позволит избежать дефолта	5
Бюджет 2015 — версия 2.0	6
Нефтегазовый сектор: требования МВФ, резервный фонд и реальность	7
Политическая конкуренция	9
Президент пытается усилить свое влияние в регионах	9
Новые вызовы для «Оппозиционного блока»	10

Государственные решения

Настаивая в Минске на отсрочке прекращения огня, Россия надеялась, что за это время боевикам удастся захватить Дебальцево, но украинские военные удержали город. 15 февраля 2015 принесло уменьшение интенсивности обстрелов по большинству линии фронта, но не у Мариуполя и Дебальцево. У последнего значительная группировка украинских войск попало в критическую ситуацию, что в конечном итоге привело к отводу войск от плацдарма.

Москва стремится повторить события конца августа 2014 года, когда украинские войска были окружены российскими войсками у Иловайска, в то время как в Киеве проходил парад ко Дню независимости, а украинское военное командование до последнего отрицало критичность ситуации. На этот раз окружение украинских военных в Дебальцево совпало с официальным празднованием годовщины расстрелов на Майдане. Россия хочет использовать этот символизм, чтобы массовые протесты расшатали президентскую власть в Украине. Единственным способом не допустить этого сценария были организация безопасного выхода украинских военных из окружения и немедленные требования Украины

к международному сообществу усилить санкции против России как стороны, которая открыто нарушает минские договоренности.

От Киева ожидается четкая стратегия, как будет действовать Украина после срыва «Минска-2». Военное положение, о возможном введении которого говорил Петр Порошенко, не изменит коренным образом ситуацию. Украинское общество приучают к мысли, что конфликт долговременный. В этих условиях необходимо популяризировать армию, увеличивать собственное военное производство, бороться с коррупцией в сфере государственных закупок и совершенствовать кадровую политику в Министерстве Обороны. В то же время увеличение военных расходов не должно стать препятствием в развитии экономики и проведении реформ.

Невозможность согласовать ключевые документы в рамках судебной реформы свидетельствует об отсутствии командной игры между президентской администрацией и депутатами. Непринятие критики экспертов и попытки спешно принимать документы после того, как месяцами ничего не делалось, подрывает доверие общества к теме реформ.

«Минск-2»: что дальше?



Договоренности, подписанные на прошлой неделе в Минске, не принесут ни мира, ни полного прекращения огня. Деэскалация ситуации не в интересах Кремля, а постоянная отсрочка мероприятий в рамках

Кремль не заинтересован в деэскалации ситуации на Донбассе

плана (полное прекращение огня лишь через три дня после подписания, установление контроля Украины над украино-российской границей лишь к концу 2015 года) свидетельствует о попытке Москвы сначала затянуть, а потом и вовсе сорвать выполнение мирных договоренностей. В то же время подобные действия будут

только способствовать консолидации Запада вокруг Украины.

Время играет против России, так как низкие цены на нефть, санкции и необходимость тратить ресурсы на подпитку конфликта на Донбассе истощают ее экономически. Осознавая это, Владимир Путин будет играть на опережение, чтобы достичь своего: федерализации и нейтралитета Украины. Таким образом, относительное затишье закончится еще быстрее, а режим прекращения огня будет нарушаться еще чаще, чем это было после договоренностей в сентябре 2014 года.

Хотя «Минск-2» и не влечет за собой полного прекращения огня, уменьшение интенсивности обстрелов позволит Украине перегруппировать свои силы. За это время важно не допустить больших человеческих потерь, провести качественную мобилизацию, решить вопрос обеспечения современным вооружением (как благодаря международным партнерам, так и путем использования собственных производственных мощностей и стимулирования развитие технологий).

О нежизнеспособности вторых минских договоренностей свидетельствует сразу несколько факторов. Во-первых, документ содержит много размытых формулировок, которые дают возможность обеим сторонам произвольно интерпретировать его положения. Во-вторых, мониторинг за режимом прекращения огня возложено на ОБСЕ, хотя прошлой осенью она не справилась с этой функцией, а в украинском обществе все больше говорят о пророссийской ангажированности этой организации. В-третьих, пророссийские сепаратисты не должны первыми отводить артиллерию от границы столкновения, а односторонние действия Украины в этом направлении вновь приведут к увеличению территории, подконтрольной сепаратистам. В-четвертых, минские договоренности выносят за скобки вопрос Крыма, что не может устраивать Украину. В конце концов, Комплекс мероприятий по выполнению минских договоренностей не содержит четких требований в отношении России, которая настаивает на своей

роли в качестве посредника с сепаратистами, а не полноценной стороны конфликта.

Хрупкость минских договоренностей требует от украинского правительства немедленно разработать план «Б» — долгосрочную стратегию, каким образом будет использовано уменьшение интенсивности огня и какие шаги примет Киев после того, как Россия и сепаратисты продолжат наступление.

Хрупкость минских договоренностей требует от Украины плана «Б»

14 февраля 2015 года Петр Порошенко заявил, что «если не будет мира, военное положение будет введено по всей стране, а не только в Донецке и Луганске». В то же время усиливать обороноспособность нужно и без введения военного положения. Прежде всего, это касается искоренения коррупции в Министерстве обороны и Генштабе, проведении качественной мобилизации, ориентированной на военных специалистов и мотивированных людей, и популяризации военной службы в стране.

Милитаризация может дать толчок для экономики в условиях кризиса, особенно учитывая количество предприятий военно-промышленного комплекса в Украине и рабочие места, которые они могут обеспечить. По заявлениям представителей Минобороны, в бюджете-2015 треть расходов ведомства (14 млрд. грн.) планируется использовать на развитие вооружения. В то же время увеличение военного бюджета требует усиления контроля над его использованием и искоренения коррупции в сфере государственных закупок.

Усиление обороны возможно и без введения военного положения

Учитывая, что конфликт перерастает в долгосрочный и может продолжаться не один год, общество должно научиться жить в условиях войны и постоянной угрозы. Хорошим примером для этого является Израиль, где на высоком уровне построена система гражданской обороны и предупреждения террористических атак.

Украине полезен опыт Израиля по вопросу противодействия длительным конфликтам

Кроме того, в этой стране при мобилизации пытаются группировать солдат по способно-

стям и интересам. В результате граждане, которые вместе проходили военную службу, часто начинают бизнес и запускают совместные стартапы, в частности в сфере радиоэлектро-

ники и информационных технологий. Армия является не только фактором социализации, но и развивает патриотизм и национальную идентичность среди израильской молодежи.

Отсутствие взаимодействия между депутатами и Президентом по вопросу судебной реформы

Длительная эпопея относительно одновременного рассмотрения двух законопроектов по судебной реформе завершилась на прошлой неделе принятием президентского варианта. Однако, проталкивание президентской администрацией своего законопроекта, неучет критики общественных активистов в конечном тексте и ограниченность времени на его изучение бросили тень на серьезность намерений Президента сделать судебную власть независимой и изменить саму систему.

В течение года Президент и премьер неоднократно отмечали приоритетности судебной реформы, поскольку без нее невозможно реформировать правоохранительные органы, эффективно бороться с коррупцией и создать систему сдержек и противовесов в треугольнике «Президент-премьер-парламент». 2014-й год показал, что отсутствие изменений в судебной власти не позволит наказать виновных в преступлениях на Майдане, хищении средств прошлой и нынешней властью и провальных операциях в рамках АТО, которые привели к значительным человеческим жертвам с украинской стороны.

Правильные по тональности обещания чиновников так и остались пустыми декларациями. Единственными наработками в судебной реформе стало принятие закона «О восстановлении доверия к судебной ветви власти» еще в апреле 2014 года, но из-за сопротивления судей и незаинтересо-

Судебная реформа получила сразу два законопроекта

Хотя разработка президентского законопроекта продвигалась медленно, его рассмотрение в парламенте ускорили

ванности политиков в независимости судов он не принес никаких результатов.

Хотя на написание соответствующих законопроектов был целый год, в Верховную Раду его подавали в спешке. Таким образом, ни эксперты Главного управления при парламенте, ни общественные активисты не имели физической возможности детально ознакомиться с 150-страничным документом. В то же время, даже те замечания, которые были высказаны некоторыми депутатами и экспертами, были проигнорированы.

Еще в декабре 2014 года началось соревнование между президентской администрацией и депутатами, причем каждая из сторон хотела перехватить инициативу в реализации судебной реформы. 17 декабря 2014 года депутатская группа во главе с Оксаной Сыроед зарегистрировала законопроект №1497 «О судоустройстве и статусе судей», разработанный совместно с экспертами Реанимационное пакета реформ (РПР). 26 декабря 2014 г. президентская администрация регистрирует законопроект №1656 «Об обеспечении права на справедливый суд», разработанный Советом по вопросам судебной реформы при Президенте Украины, в которую вошли международные эксперты и профессиональные судьи.

Уже 27 декабря 2014 г. президентский законопроект был рассмотрен профильным комитетом, в то время как на депутатский документ времени не нашлось. Авторы законопроекта №1497 сетуют, что документ, наработанный президентской администрацией, не был зарегистрирован как альтернативный, хотя он

Манипуляции парламентского комитета и аппарата с двумя законопроектами

поступил позже и имеет тот же предмет регулирования. Ответственность за подобные манипуляции они возлагают на аппарат Верховной Рады.

После того, как общественные активисты начали критиковать законопроект №1656 за увеличение влияния Президента на судебную власть, 13 января 2015 года было принято компромиссное решение принять оба законопроекта за основу в первом чтении. Ожидалось, что ко второму чтению удастся согласовать основные положения, которые вызвали критику, но 12 февраля 2015 г. Верховная Рада быстро проголосовала за президентский текст.

При этом, «Самопомощь» и Радикальная партия, которые входят в коалицию, показательно не поддержали этот законопроект. Подобные подходы к проталкиванию законодательных инициатив могут вбить клин в отношениях Президента с отдельными членами коалиции и негативно влиять на устойчивость парламентского большинства.

Ключевым аспектом критики законопроекта №1656 является увеличение функций Президента, который отныне имеет право не только создавать и реорганизовывать, но и ликвидировать суды, а также переводить судей в суды низшего уровня (это увеличивает возможности

Подобные подходы отрицательно влияют на устойчивость большинства

давления на нелояльных судей). Общественные активисты настаивали, чтобы только Совет судей Украины мог влиять на карьеру судей. Президент также получает такие рутинные обязанности как подпись удостоверений судей и принятия присяги, что опять же может замедлить работу системы и дать дополнительные рычаги влияния на отдельных судей. Авторы депутатского законопроекта безуспешно настаивали на постепенной ликвидации хозяйственных судов в связи с коррупцией и образованием квалификационно-дисциплинарной комиссии судей вместо Высшей квалификационной комиссии судей. Негативно были восприняты положения президентского законопроекта о введении квалификационных классов судей, нечеткость процедуры дисциплинарного производства, слишком большое количество уровней судейского самоуправления, отсутствие изменений в Высшем совете юстиции и механизмов электронного судопроизводства.

Имея более 3.000 поправок в финальном тексте президентского законопроекта, частично или полностью были учтены не более 300, но и они касались преимущественно технических деталей, а не положений, которые стали основным источником общественной критики.

Критика закона касается увеличения влияния Президента на карьеру судей.

Экономическая ситуация

Украина получит новую кредитную программу от МВФ в размере 17,5 млрд. долларов на четыре года, которая заменит программу stand by. Это позволит избежать дефолта, но получение всего размера помощи потребует от правительства реализации реформ, особенно в фискальной политике, энергетике, дерегуляции и борьбе с коррупцией.

Правительство внесло проект изменений в государственный бюджет, которые учитывают договоренности с МВФ, но он не соответствует нынешней экономической ситуации. Завышен-

ные поступления, необоснованные расходы и перспектива больших эмиссий, которые ускорят инфляцию, представляют угрозу выполнения бюджета-2015.

МВФ предлагает улучшить корпоративное управление НАК «Нафтогазом Украины» вместо его реорганизации с выделением четырех самостоятельных предприятий. Создание стратегического резервного фонда энергоресурсов требует специального законодательства и координации управленческих решений в энергетическом секторе.

Помощь МВФ позволит избежать дефолта

12 февраля 2015 года Украина подписала меморандум с МВФ о выделении кредитной программы в рамках «Механизма расширенного кредитования» (ЕЕФ) в размере 17,5 млрд. долларов. Подписание нового договора с МВФ открывает для Украины возможность привлечения средств от других международных организаций и государств. По предварительным оценкам, общая сумма привлеченных средств (кроме собственно средств МВФ) может составить более 22 млрд. долл.

Помощь МВФ даст возможность привлекать средства от других международных доноров

Получение помощи от МВФ снимает с повестки дня вопрос о возможном дефолте Украины в 2015 году и недостаток валютной ликвидности. Соответственно, это будет способствовать стабилизации экономической ситуации в краткосрочном периоде. Однако важным фактором стабилизации является приостановление военных действий на Востоке Украины. В случае эскалации конфликта обещанных средств может не хватить для обеспечения стабильности курса гривны.

Основное требование, которое выдвигает МВФ в обмен на выделение средств — дальнейшее проведение экономических реформ, которые должны обеспечить восстановление экономического роста. МВФ ожидает рефор-

мы в таких сферах как фискальная политика, энергетический сектор, борьба с коррупцией, управление экономикой (дерегуляция и де-монополизация), оптимизация и сокращение государственных расходов, увеличение до 3% ВВП расходов на инвестиции, сокращение аппарата государственных чиновников, сокращение и ликвидация так называемых специальных пенсий, улучшение системы администрирования налогов.

Основное требование МВФ — экономические реформы

В частности, в фискальной сфере ожидается пересмотр дефицита госбюджета в сторону увеличения (от 3,7% ВВП до 4,0%). Основная причина — предоставление льгот малообеспеченным гражданам, что обусловлено ростом коммунальных платежей. Также ожидается усиление прогрессивного характера налогообложения доходов физических лиц.

В контексте денежно-кредитной политики ожидается дальнейшее применение гибкого курсообразования. Реформы в финансовом секторе должны быть направлены на усиление банковской системы. В энергетической сфере Украина обязуется постепенно повышать тарифы на газ и отопление для населения и провести реструктуризацию «Нафтогаза». Указанные меры должны обеспечить бездефицитную работу «Нафтогаза» и уровень инфляции ниже 10%.

Первый транш в рамках новой программы Украина сможет получить только после пересмотра государственного бюджета. При этом Минфин ожидает, что сумма первого транша будет значительной — более 10 млрд. долларов. Отметим, что пока не существует графика получения средств, поэтому вопрос о том, когда именно и в каких объемах будут поступать средства в Украине, остается открытым.

Пока нет графика получения средств

Напомним, что в рамках программы stand-by было предусмотрено выделение Украине 17,1 млрд. долларов в течение двух лет. Укра-

ина получила первый и второй транш кредита в размере 3,1 млрд. долл. и 1,4 млрд. долл. соответственно. Осенью правительство Украины обратилось с просьбой объединить два следующих транша и выдать их досрочно до конца 2014 года. Однако больше получено так и не было.

Украина может не выбрать весь объем финансирования, предусмотренный новой программой, как это произошло с предыдущей программой stand-by. Основные опасения вызывают возможности правительства реализовать достаточно жесткие требования МВФ в контексте проведения реформ.

Бюджет 2015 — версия 2.0

15 февраля 2015 года правительство передало в Верховную Раду изменения в Государственный бюджет на 2015 год, основанные на предварительных договоренностях между Украиной и МВФ.

Изменения в бюджете не решают проблемы завышенных поступлений и необоснованных расходов

Несмотря на экспертную критику налоговых и бюджетных инициатив правительства в конце 2014 года, изменения в бюджет на 2015 году никаких не решают проблему завышенных бюджетных поступлений и необоснованных расходов. Например, изменения предусматривают рост доходной части до 498 млрд. грн., что на 134,4 млрд. грн. больше чем в 2014 году. Даже с учетом инфляции в 26% достичь такого невиданного роста доходов нереально.

Дополнительные поступления в бюджет планируются за счет увеличения НДС (на производимые в Украине товары — на 4,9 млрд. грн., на ввозимые товары — на 8,9 млрд. грн.), налога на прибыль предприятий — на 2,3 млрд. грн., ввозной пошлины — на 2,1 млрд. грн., рентной платы — на 9,1 млрд. грн. Это при том, что в предыдущей редакции бюджета уже было заложено существенный рост доходов по сравнению с бюджетом 2014 года.

Согласно информации Министерства финансов, в 2014 году госбюджет получил 356,9 млрд. грн., что на 17,7 млрд. грн. или 5,2% больше, чем

в 2013 году. Это еще раз подтверждает необоснованность роста доходной части на 37%.

Бюджетными изменениями предусматривается сокращение объемов выпуска ОВГЗ с 31,5 млрд. грн. до 29,7 млрд. грн. Однако, из этой суммы 10,7 млрд. грн. пойдет на компенсацию убытков от поставок природного газа в зону АТО. Обоснованность данной суммы вызывает сомнения ввиду неопределенности границ этой территории.

Вклад прибыли НБУ в бюджет уменьшится с 65,4 млрд. грн. до 60,5 млрд. грн. Для НБУ такая сумма очень большая, поэтому существует вероятность выполнения обязательств за счет эмиссии, что опять же приведет к инфляции.

Заложенная высокая прибыль НБУ свидетельствует о потенциальной эмиссии

Налоговые изменения, принятые в конце 2014 года, не создают благоприятный климат для развития предпринимательства. При планировании доходов бюджета остановка экономической деятельности предприятий на востоке и, соответственно, уменьшение налоговых поступлений не учитывается. Нереалистичный план поступлений повышает риск невыполнения бюджета, что может привести к девальвации из-за роста гривневой эмиссии.

Предполагается рост расходной части бюджета и кредитования на 35,6 млрд. грн. в связи с девальвацией национальной валюты и теку-

щим развитием экономики. Такой рост обеспечивается за счет:

- увеличения расходов, связанных с государственным и гарантированным государством долгом на 21,5 млрд. грн. в связи с девальвацией национальной валюты;
- 15,3 млрд. грн. направляются на обеспечение социальной защиты населения, в том числе 12,5 млрд. грн. на предоставление льгот и жилищных субсидий населению на оплату жилищно-коммунальных услуг и 28,5 млрд. грн. — на оказание адресной помощи лицам, которые перемещаются с временно оккупированной территории и зоны АТО;
- 554 млн. грн. — Министерству энергетики и угольной промышленности, в том числе на реструктуризацию угольной и торфодобывающей промышленности — 353,4 млн. грн. (в связи с отменой субвенции);
- 561 млн. грн. — Министерству иностранных дел, в том числе на функционирование зарубежных дипломатических учреждений Украины

Планируется увеличение расходов на обслуживание государственного долга и помощь внутренним переселенцам

и расширение сети собственности Украины для нужд этих учреждений — 407 млн. грн.

- Почти 1 млрд. грн. — Министерству инфраструктуры, из которых 700 млн. грн. — на выполнение кредитов по долговым обязательствам.

Итак, большинство предлагаемых правительством изменений в расходную часть бюджета никаких существенных новаций не несут. В то же время увеличение фискальной нагрузки может привести к дальнейшей теннизации экономики и сворачивания бизнеса.

Проект изменений в бюджет не имеет ничего общего с реальной экономической ситуацией — при условии спада реального ВВП на 5,5%, инфляции на уровне 26,5%, и повышения учетной ставки до 19,5%, бюджет не удастся выполнить. Единственным выходом из сложной экономической ситуации и высокого уровня бюджетного дефицита может стать пересмотр государственных расходов, что поможет уменьшить фискальное давление и оптимизировать деятельность органов власти. Однако правительство пока не готово к таким изменениям.

Проект изменений в бюджет не соответствует реальной ситуации

Нефтегазовый сектор: требования МВФ, резервный фонд и реальность

По мнению экспертов МВФ, одной из главных «болезней» украинского бюджета является неэффективное расходование средств в энергетике. В результате переговоров с миссией достигнута договоренность о сокращении финансирования НАК «Нафтогаза» в текущем году с 31,9 млрд. грн. до 29,5 млрд. грн., в то время как в предыдущие годы монополист получал от государства поддержку на сумму свыше 110 млрд. грн. ежегодно. На практике уменьшение государственного финансирования «Нафтогаза» означает повышение тарифов на газ. Именно эти требования и выдвинутые миссией МВФ

МВФ требует снова повысить цены на газ

к украинскому правительству: повышение цены на газ для муниципальных предприятий на 50%, а для частных потребителей на 200%.

Относительно структурного изменения НАК «Нафтогаза», похоже, достигнут компромисс: если раньше эксперты МВФ заявляли о необходимости его разделения на несколько компаний, то сейчас в официальном заявлении Фонда речь идет об «улучшении корпоративного управления «Нафтогаза». Хотя, согласно коалиционным соглашениям, комплексная реорганизация «Нафтогаза» с отделением деятельности по добыче, транспортировке, хранению и поставке природного газа запланировано на 4 квартал 2015 года. Это свидетельствует, что в кратко-

срочной перспективе (3-4 года) международные инвесторы и украинское правительство вообще отказались от разделения нефтегазового монополиста. Таким образом, выполнение первого пункта в коалиционном соглашении по реформированию энергетического сектора откладывается на неопределенный срок.

Впрочем, проблемный «Нафтогаз» с его дефицитом в 103 млрд. грн., который почти в два раза больше, чем дефицит госбюджета Украины (68 млрд. грн.), неизбежно приближает Украину к дефолту. Поэтому промедление с его реформированием или кардинальной трансформацией усиливает риск неплатежеспособности нашего государства, а это значит, что произойдет обесценивание гривны, отток капитала, банкротство предприятий, массовая безработица.

Нереформированный «Нафтогаз» приближает Украину к дефолту

Учитывая ряд негативных факторов для национального газового сектора, правительство приняло решение сформировать резервный фонд природного газа и мазута на сумму 1 млрд. долл. через привлечение кредитов под госгарантии. К негативным факторам относятся: отток инвестиций и сворачивание деятельности ряда газодобывающих частных компаний из-за увеличения налоговой нагрузки в прошлом году, прогнозируемо сложный характер будущих газовых переговоров в трехстороннем формате ЕС-Украина-Россия, а также возможное приближение военных действий непосредственно в зону газодобычи (Харьковщина и Днепропетровщина) в случае эскалации конфликта на востоке. По европейской практике государство должно иметь резерв стратегических энергетических ресурсов на 90 дней потребления. При этом речь не идет исключительно о газе или нефти — каждая страна выбирает конкретные объемы тех или иных продуктов, обеспечивающих ее жизнедеятельность.

Для украинского государства, которое находится в состоянии войны со своим крупнейшим поставщиком энергоресурсов (газа, нефти, угля,

электроэнергии и ядерного топлива для АЭС), создание резервного фонда энергоресурсов является стратегической и жизненно важной задачей. Средний показатель потребления газа в месяц составляет 3,5 млрд. кубометров (по данным Минэнерго, в 2014 году потреблено 42,6 млрд. кубометров газа).

Украине необходимо создать стратегический резерв энергоресурсов

Таким образом, на средства специального резервного фонда правительство может закупить 300-400 млн. кубометров газа, которых хватит на обеспечение жизнедеятельности страны в течение 4-7 дней. Кроме того, возникает вопрос, почему не создается резервный фонд угля и нефти. В текущем отопительном сезоне именно дефицит угля стал катализатором аварийной работы национальной электроэнергетики.

Правительственная инициатива по созданию резервного фонда газа и мазута в нынешних условиях является своевременным и востребованным управленческим решением. Поэтому Верховная Рада должна в краткосрочной перспективе принять соответствующее законодательство, которое будет регулировать процесс создания энергетических запасов (структура, количество, объемы, логистика) и их использования. К категории стратегически важных энергоресурсов следует отнести природный газ, нефть, нефтепродукты и энергетический уголь. Также правительство должно воспользоваться периодом падения мировых цен на нефть и природный газ. Используя мощные газохранилища, так называемые газовые хабы, можно существенно пополнить стратегические резервы. В случае с углем следует учитывать проблематичность и продолжительность логистики этого энергопродукта и уже начинать накапливать энергоресурс на следующий отопительный сезон. Для этого в Украине есть соответствующая инфраструктура.

Украинская инфраструктура позволяет создать энергетические резервы

Политическая конкуренция

Петр Порошенко переформатирует руководство районных государственных администраций, поскольку пытается усилить свое политическое влияние накануне местных выборов. Сложными в плане кадровой политики остаются регионы, которые являются вотчиной влиятельных региональных, олигархов или вынужденных партнеров по коалиции. В результате, Администрация Президента вынуждена идти на политический компромисс и согласовать кадровые назначения со всеми заинтересованными сторонами.

Начало арестов и проведения обысков среди членов команды Виктора Януковича могут

консолидировать или же развалить «Оппозиционный блок», который характеризуется неоднородной структурой политических акционеров. В первую очередь, расследование фактов хищения государственных финансов или причастности экс-регионалов в других злоупотреблениях может ускорить темпы формирования и представления общественности «теневое правительство». Если во время ведения досудебных расследований будут нарушаться процедуры, а доказательная база причастности чиновников к злоупотреблениям будет неполной, это приведет к актуализации темы политических преследований и репрессий оппозиции.

Президент пытается усилить свое влияние в регионах



Политические игроки понимают, что результаты местных выборов определяют формат децентрализации, из-за чего желают избежать прямых конфликтов в центре, а также в регионах по линии «местный парламент — администрация». С другой стороны, компромиссные подходы относительно кадровых назначений в регионах дают определенный запас прочности для коалиции и уменьшают аппетиты регионалов, которые с нетерпением ожидают децентрализацию и финансовую автономию от Киева.

10 и 17 февраля 2015 года Петр Порошенко подписал распоряжение о назначении глав местных администраций в Ровенской, Харьковской, Полтавской, Сумской и Николаевской областях. Всего было назначено 49 руководителей. Фактически, Президент завершил формирование исполнительной вертикали власти на местах, за исключением Днепропетровской, Запорожской и Одесской областей.

Кадровые вопросы «зависли» в Днепропетровской, Запорожской и Одесской областях

Днепропетровскую область возглавляет олигарх Игорь Коломойский, который, собственно, и определяет кадровую политику в регионе. На Днепропетровщине в 15 из 22 районов до сих пор не назначены руководители местных администраций. Подобная ситуация и в Одесской области, которую возглавляет соратник днепропетровского олигарха Игорь Палица.

Еще сложнее ситуация в прифронтовой Закарпатской области. После освобождения председателя ОГА Валерия Баранова Администрация Президента в течение четырех месяцев не может заполнить эту вакансию. В области, которая состоит из 20 территориальных единиц, только в шести администрациях назначены руководители.

Некоторые регионы полностью отданы на откуп партнерам по коалиции. Как пример — Киев и Львовская область. Столица, в силу предвыборных обязательств Порошенко перед Виталием Кличко, который снял свою кандидатуру на президентских выборах, практически полностью подчиняется лидеру партии «УДАР».

Львовскую ОГА возглавил бывший заместитель мэра Андрея Садового Олег Синютка. Партия «Самопомощь» полностью определяет кадровую политику во Львовской и частично в Ивано-Франковской областях.

Ряд регионов в Украине характеризуется сильным влиянием бизнес-элит, без которых очень трудно контролировать ситуацию на местах, особенно если это касается кадровых назначений. Среди таких регионов можно выделить Закарпатье и Волынь.

На Закарпатье и Волыни сильные региональные элиты

На Закарпатье доминирует группа братьев Балоба, которые выиграли большинство мажоритарных округов в области, а также контролируют практически все финансовые потоки. На Волыни за последние пять лет политической ге-

гемонии достигла бизнес-группа «Континиум» депутатов Игоря Еремеева и Степана Ивахиwa. Волинские депутаты сумели создать свою депутатскую группу в парламенте и пролоббировать своих представителей в правительстве и других органах исполнительной власти.

Поэтому большинство местных руководителей администраций, как на Волыни, так и на Закарпатье ориентируются на представителей крупного бизнеса, который определяет и задает тренды в региональной политике.

В отдельных областях кадровые назначения зашли в тупик. Потенциальные кандидаты на должности местных администраций не могли пройти традиционные собеседования и согласования в Кабмине, который блокировал назначения в Черновицкой и Харьковской областях. В этих регионах поддержка и политическое влияние отдельных представителей «Народного Фронта» является одним из крупнейших по Украине.

Харьковская и Черновицкая области пребывают в сфере влияния «Народного фронта»

На Буковине влиятельной силой является группа Арсения Яценюка, а на Харьковщине достаточно сильные позиции сохраняет экс-председатель Харьковской ОГА, нынешний министр МВД Арсен Аваков. Главой Харьковской области был назначен Игорь Райнин, который считается лояльным к Арсену Авакову. 6 февраля 2015 году в Черновицкой области председателем ОГА был назначен ставленник «Народного Фронта» Александр Фищук, который сразу заявил, что хочет работать в районах только со своими проверенными кадрами. Следовательно, этот регион также подпадает под влияние партии «Народный Фронт».

Новые вызовы для «Оппозиционного блока»

«Оппозиционный блок» является пестрым политическим объединением, поскольку состоит из групп интересов отдельных олигархов, связанных с режимом Виктора Януковича.

Борьба за электоральное наследство Партии регионов и развитие структуры первичных партийных организаций не выявило победителя. Партийными функционерами было создано

или реанимированы несколько предвыборных проектов, которые конкурировали между собой и пользовались ресурсной базой ПР. Среди них «Сильная Украина», «Партия развития Украины», «Заступ», «Либеральная партия Украины» и другие технические проекты.

В результате на базе Партии развития Украины и Партии регионов был создан «Оппозиционный блок», который набрал 9% и сформировал депутатскую фракцию. Крупнейшими акционерами «Оппозиционного блока» является триумвират в составе Рината Ахметова, Вадима Новинского и Сергея Левочкина. Ни одна из конкурирующих групп не желала идти на уступки и стремилась полного доминирования в процессе принятия политических решений. Поэтому внутривнутрипартийная конкуренция остается достаточно жесткой.

13 февраля 2015 года следователи Генпрокуратуры провели обыск в офисе народного депутата от «Оппозиционного блока» Вадима Новинского. На следующий день работники СБУ задержали Александра Ефремова, который не является членом «Оппозиционного блока», но связан со многими политиками в этой политической силе. Экс-руководителя фракции Партии регионов обвиняют в злоупотреблении служебным положением и содействии в совершении служебного подлога при голосовании за «диктаторские законы» 16 января 2014 года.

Сергей Левочкин, Вадим Новинский и Ринат Ахметов — основные акционеры «Оппозиционного блока»

На данный момент наблюдается определенное оживление в команде экс-регионалов. Во-первых, на судебное заседание Александра Ефремова приехали поддержать его соратники, в том числе и Михаил Добкин.

Во-вторых, по данным СМИ, именно бывшие партийцы внесли денежный залог за Ефремова в размере 3,6 млн. грн. Несмотря на это, адвокат политика сообщил, что на его клиента подготовили новые обвинения. К тому же, на сайте Партии регионов размещено комментарий Александра Ефремова, в котором говорится о начале политических репрессий и преследование оппозиции.

Дальнейшие действия органов ГПУ и СБУ относительно высокопоставленных представителей режима Януковича определяют стратегию и тактику дальнейших действий «Оппозиционного блока». Кроме того, традиционное блокирование парламентской трибуны или мобилизация своих сторонников на акции протеста в Киев не принесут ожидаемых результатов для представителей «Оппозиционного блока». В ближайшее время стоит ожидать презентацию «теневого правительства», начало спекуляций в СМИ на предмет политических преследований и привлечения международного внимания к функционированию института парламентской оппозиции в Украине.

В ближайшее время «Оппозиционный блок» может представить «теневое правительство»

Целью публикации является предоставление объективной информации о текущих политических событиях в Украине и углубленного анализа основных тенденций внутривнутриполитической жизни в государстве. Подобный анализ поможет расставить приоритеты проведения реформ в различных сферах государственной политики и оценить качество государственных решений с точки зрения их влияния и последовательности. Отдельное внимание уделяется оценке политической конкуренции в Украине и способности ключевых политических игроков реагировать на вызовы времени.

*@2014 Международный центр перспективных исследований (МЦПИ)
В случае цитирования обязательна ссылка на МЦПИ*

Автор идеи: Вера Нанивская

Ответственный за проект: Ярослав Ковальчук

Ответственные за разделы:

«Государственные решения» — Ярослав Ковальчук

«Экономическая ситуация» — Василий Поворозник

«Политическая конкуренция» — Анатолий Октисюк

Коллектив экспертов МЦПИ:

Вера Нанивская, Ярослав Ковальчук, Василий Поворозник, Ангела Бочи, Анатолий Октисюк, Елена Захарова, Владимир Притула, Наталия Слободян, Василий Филипчук.