



ЕВРОПЕЙСКИЙ ДИАЛОГ
Экспертная группа



**ЦЕНТР СПРИЯНИЯ
РЕФОРМАМ**



**Институт
Современного
Развития**

УКРАИНА СЕГОДНЯ: ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Выпуск №2 (7)

2019

**Любовь Акуленко
Ярослав Жалило
Александр Леонов
Татьяна Мосенцева
Александр Радчук
Леонид Швец**

Под редакцией Георгия Чижова

СОДЕРЖАНИЕ

ОТ РЕДАКТОРА	4
Татьяна Мосенцева ИСПЫТАНИЕ ВЫБОРАМИ: ПОБЕДИТЕЛИ И ПРОИГРАВШИЕ	5
Александр Леонов ВЛАСТЬ В ПРЕДВЫБОРНОМ РЕЖИМЕ	10
Александр Радчук РЕГИОНЫ ВО ВРЕМЯ ВЫБОРОВ И ПОСЛЕ	15
Ярослав Жалило РОСТ ЭКОНОМИКИ: НУЖНА СМЕНА МОДЕЛИ	19
Леонид Швец УКРАИНСКИЙ НАЦИОНАЛИЗМ И СТАНОВЛЕНИЕ НАЦИИ	24
Любовь Акуленко ЗАЧЕМ И КАК МЫ ИДЁМ В ЕВРОПУ?	28

ОТ РЕДАКТОРА

Свершилось! Украина выбрала нового президента. Владимир Зеленский, ещё за пару месяцев до голосования казавшийся не слишком серьёзным кандидатом, показал рекордный для страны результат – 73,22% голосов во втором туре.

Явно набравшая оборотов ближе к финалу избирательная кампания Петра Порошенко не принесла ему желаемых плодов. Зато вышли в публичную плоскость давние противоречия между уходящим президентом и одним из самых влиятельных политиков Украины – министром внутренних дел Арсеном Аваковым. С прицелом на предстоящие парламентские выборы Аваков начинает собственную игру, как и его формальный начальник – премьер-министр Владимир Гройсман.

Хотя Зеленскому удалось победить во всех регионах, кроме Львовской области, ситуация от области к области очень разнится. Новому президенту предстоит выстраивание сложных отношений с региональными элитами, и результаты на этом поприще во многом могут определить дальнейший успех его президентства. В напряжении и самые влиятельные политические и экономические игроки общенационального уровня – большинство из них просто не знают, чего ждать от нового руководителя государства.

Экономический рост, тем временем, продолжается, но уже исчерпывает свой потенциал. Ощущается необходимость «перезапуска» экономической модели – а вот приоритеты новой команды в сфере экономики пока не очевидны.

Авторы очередного выпуска нашего бюллетеня не только анализируют ход и итоги прошедших выборов, но и задаются более глобальными вопросами. Сформировалась ли украинская политическая нация? Каковы перспективы националистических движений на пути в Европу? Насколько последовательно и быстро движется страна по этому пути? Что уже принесла Украине евроинтеграция?

Президентская гонка позади, но сезон больших выборов продолжается. Предстоящая инаугурация шестого президента Украины даст фактический старт парламентской кампании. К концу года политический ландшафт страны может существенно поменяться. И многое будет зависеть от первых шагов Владимира Зеленского.

Георгий Чижов,
руководитель исследовательских программ Центра содействия реформам (Киев), член Экспертной группы «Европейский диалог»

ИСПЫТАНИЕ ВЫБОРАМИ: ПОБЕДИТЕЛИ И ПРОИГРАВШИЕ

Татьяна Мосенцева,
кандидат философских наук

Электоральный майдан. Так охарактеризовал президентские выборы в Украине известный социолог Евгений Головаха. Большинство избирателей выразили своё недовольство политикой действующего президента, шагнув в неизвестность.

Сможет ли Владимир Зеленский стать сильным политическим лидером и удовлетворить хотя бы часть ожиданий? Ответа по-прежнему нет. Как у противников нового главы государства, так и у его сторонников.

Ошибка президента

7 апреля 2019 года ЦИК официально объявила результаты первого тура выборов. За Владимира Зеленского проголосовали 30,24% украинцев, за Петра Порошенко – почти вдвое меньше (15,95%). Юлия Тимошенко, которая ещё осенью лидировала в президентских рейтингах, получила 13,4% поддержки.

На четвёртом месте – основатель «Оппозиционной платформы – За жизнь» Юрий Бойко с 11,67%, на пятом – экс-министр обороны, лидер партии «Гражданская позиция» Анатолий Гриценко с 6,91% голосов, на шестом – экс-начальник Главного управления разведки Минобороны, бывший глава СБУ Игорь Смешко с 6,04%. Старожил украинской политики, лидер «Радикальной партии» Олег Ляшко смог набрать только 5,48%.

В штабе Петра Порошенко до последнего не были уверены в том, что он выйдет во второй тур (основания для таких опасений подтверждает небольшой итоговый разрыв с Тимошенко). Тактически против президента сыграла не очень высокая явка (63,5%) и, главное, недостаточная активность электората Западной Украины, на который, в первую очередь, и делалась ставка. Кроме того, военнотружущие из зоны ООС дали практически столько же голосов «коммуну» Зеленскому, сколько и Верховному

главнокомандующему Порошенко, который сделал возрождение армии одним из ключевых тезисов своей кампании.

Между двумя турами голосования у команды президента не оставалось ни времени, ни желания хотя бы отчасти пересмотреть содержание публичной коммуникации. Поэтому провал был, в общем-то, предрешён.

Пётр Порошенко начинал кампанию с рекордным антирейтингом и, как показывали многочисленные социологические исследования, проигрывал во втором туре всем более-менее рейтинговым оппонентам. Однако ни сам президент, ни его соратники не проявили достаточной решимости, чтобы показательно «покарать» коррупционеров из ближайшего окружения главы государства.

Впрочем, даже такие меры вряд ли смогли бы изменить ситуацию радикальным образом. Команда президента ошиблась задолго до старта, спроектировав правоконсервативную кампанию. «Армия, язык, вера» оказались слишком нишевыми темами, которые по строго идеологическим соображениям поддерживали около 5-6% избирателей.

По словам львовского политолога Игоря Танчина, чёткое идеологическое позиционирование помогло Петру Порошенко преодолеть существенное отставание от популистки Юлии Тимошенко и опередить её, но ко второму туру президент «исчерпал свою нишу до дна».

На этих выборах электорат разделился не по линии «правые-левые» или «Европа-Россия», а по линии «новые-старые». Возможно, президенту стоило подхватить тезис о «смене элит» и попытаться реализовать его хотя бы в собственной партии с прицелом на парламентские выборы. Однако, как утверждал в кулуарах ближайший соратник Порошенко Игорь Кононенко, для

победы во втором туре считалось достаточным предпринимать то же, что делалось перед первым.

Штаб продолжил разделять электорат и играть на его страхах. Отсюда – провальные билборды («Порошенко или Путин»), грубая полемика сторонников президента в социальных сетях, нагнетание апокалиптических настроений в дружественных СМИ, очернение Владимира Зеленского и многое другое.

Колеблющиеся, но в целом лояльные к Петру Порошенко украинцы ждали совсем других сигналов: честного разговора о будущем, признания прошлых ошибок, готовности объединять страну. И, не дождавшись, либо «ушли» к Зеленскому, либо вообще проигнорировали выборы.

Во втором туре Владимир Зеленский выиграл у действующего президента с разгромным счётом: 73,22% против 24,45%. С таким результатом в истории независимой Украины не побеждал ещё никто. При этом, как утверждают эксперты, большинство проголосовавших за Зеленского, на самом деле, не его избиратели. Это «антиизбиратели» Порошенко.

Ниже планки второго тура

Третье место Юлии Тимошенко (на президентских выборах 2010 и 2014 гг. она занимала второе) стало поводом для разговоров о том, что она теряет статус одного из самых влиятельных украинских политиков. Впрочем, из большой политики Юлию Владимировну («исключали») неоднократно. И каждый раз – преждевременно.

На этот раз Тимошенко начала кампанию загодя – стартом стал первый форум, посвящённый её «Новому курсу», который прошёл в июне 2018 года. Активность не спадала всё лето, и уже к октябрю за лидера «Батькивщины» готовы были проголосовать до 20% украинцев. Технологи делали ставку на расширение электорального поля за счёт молодежи и «среднего класса», которых невозможно увлечь привычными для Тимошенко речами о «тарифном геноциде». Однако они просчитались. «Новый курс» размыл старое электоральное

ядро, а голоса молодёжи и условных либералов перетекли к Владимиру Зеленскому.

Так же, как у Порошенко, в штабе Юлии Владимировны не смогли оперативно перестроить кампанию с учётом смены лидера предвыборной гонки – практически до самого конца Тимошенко оппонировала президенту и действующей власти.

Теперь она вполне ожидаемо делает ставку на парламентские выборы, о чём заявила сразу после первого тура: «Наша борьба не закончена... У нас остаётся возможность воплотить новый курс – это следующие парламентские выборы». При этом слухи, что Юлия Владимировна «договорилась» то ли с Зеленским, то ли с Игорем Коломойским о своём будущем премьерстве, пока не находят никакого подтверждения.

Своего рода сенсацией (которая, впрочем, меркнет на фоне «феномена Зеленского») оказался достойный результат Игоря Смешко. Бывший руководитель СБУ (2003-2005 гг.) никогда не входил в обиход публичных политиков, кампанию начал поздно, значительными ресурсами не располагал и на наружную рекламу их не тратил. Парадоксальным образом всё это сыграло в плюс – образ шестидесятичетырёхлетнего кандидата вписался в антиэлитный тренд и запрос на «новые лица». Старшее поколение увидело в нём «сильную руку», более убедительную, чем бывший министр обороны Анатолию Гриценко. Кроме того, Смешко публично поддержали известные телеведущие Дмитрий Гордон и Евгений Комаровский (доктор Комаровский), располагающие небольшими армиями собственных поклонников.

Что касается условно пророссийского лагеря, Юрий Бойко (кандидат от группы Фирташа-Лёвочкина) почти в три раза обошёл Александра Вилкула (ставленника Ахметова): 11,63% против 4,17%. Оба они явно недосчитались голосов из-за Владимира Зеленского – как и эпатажный демонстративно проукраинский Олег Ляшко, которого тоже финансировал Ринат

Ахметов. Поскольку и Вилкул, и Ляшко показали результаты ниже ожидавшихся, олигарху, вероятно, придётся задуматься о модернизации своей тактики в преддверии парламентских выборов.

Who is Mr. Zelensky?

Известный украинский блогер и журналист Павел Казарин сравнил Владимира Зеленского с детской книжкой-раскраской, которую каждый раскрашивает в свои цвета. У кандидата, победившего на выборах президента, так и не сложился классический ядерный электорат. Среди его избирателей есть сторонники НАТО и противники Альянса; защитники государственного языка и поборники официального статуса для русского; люди, относительно лояльные к России, и её непримиримые враги.

То, что объединяет электорат Зеленского, продемонстрировали данные «закрытого» социологического исследования Центра им. Разумкова (5-9 апреля 2019 года). Мотивы поддержки кандидата таковы: «представитель молодого поколения» (42,6%), «разочарование в профессиональных политиках» (39,6%), «против Порошенко» (37,5%).

Принципиальное нежелание команды Зеленского «привязывать» его образ к каким бы то ни было «большим идеологиям» позволило мобилизовать представителей локальных и внесистемных сообществ. Идеологию успешно заменила технология нового, постмодернистского типа.

Владимир Зеленский последовательно избегал прямого общения с прессой, выдавая яркий контент в социальных сетях. Ставка была сделана не на привычные борды, «именные» газеты и встречи с избирателями в регионах, а на некий симулякр прямой горизонтальной коммуникации. Штаб не жалел средств на создание и прокачку месседжей в Facebook, Instagram и YouTube. Вместо «многих букв» в ход шли профессионально срежиссированные видеоролики. Более консервативную аудиторию «обрабатывал» телевизионный канал «1+1» (там накануне второго тура вышел

в эфир третий сезон сериала «Слуга народа»).

Зеленскому удалось навязать Петру Порошенко удобные для себя правила состязания. «Сдача анализов» и «дебаты на стадионе» – не только мэмы выборов-2019, но и довольно интересные кейсы, которые будут изучаться политтехнологами.

Тем не менее, дефицит содержания в кампании Владимира Зеленского давал и обратный эффект. Подобно тому как сторонники «проецировали» на кандидата свои надежды, оппоненты видели в нём того, кто пойдёт на уступки России и обеспечит реванш бывшим «регионалам». Второй момент, вызывающий опасения у думающих граждан, – отсутствие у Зеленского сильной команды. Правда, перед вторым туром кандидат её как бы представил, назвав общественности ряд фамилий, однако ни новой, ни реформаторской, ни, тем более, политически сильной эту «команду» назвать нельзя.

Среди публичных персон – Иван Апаршин (бывший помощник премьера Павла Лазаренко и соратник министра обороны Анатолия Гриценко), Сергей Бабак из «Украинского института будущего» (один из основателей организации – соратник министра внутренних дел Арсена Авакова Антон Геращенко), советник того же Геращенко Денис Монастырский, экс-министр финансов в правительстве Гройсмана Александр Данилюк, всё тот же доктор Комаровский и др.

Главным политтехнологом и, по совместительству, спикером Зеленского стал Дмитрий Разумков, который успел побывать членом Партии регионов (2006-2010), а сейчас является управляющим партнёром «Ukrainian Politconsulting Group».

Расследование журналистов Bihus.Info выявило наличие у Зеленского теневого штаба, состоящего из нескольких групп влияния (эту же информацию подтверждают источники в окружении избранного президента). Одна из этих групп представляет интересы Игоря Коломойского, её неформально возглавляет юрист олигарха

Андрей Богдан. Под его контролем находится медиа-офис с автономным управлением, бюджетом и полномочиями. Вторая группа – сотрудники компании Hillmont Partners во главе с юристом Сергеем Нижним, который в ходе предвыборной гонки был «связным» с Арсеном Аваковым. Третья – во главе с бывшим помощником депутата от Компартии Игоря Калетника Ильей Павлюком – курирует региональных представителей. Четвёртая группа – партнёры Зеленского по «Кварталу 95»: в частности, Сергей Шефир отвечает за финансовые вопросы.

Что выиграл Коломойский?

Зависимость Владимира Зеленского от Игоря Коломойского – пожалуй, главное обвинение, которое предъявляют новому президенту. В самой грубой форме оно звучит так: Коломойский решил свести счёты с Порошенко и вернуть свои активы с помощью полностью подконтрольного Зеленского. Прежде всего, речь идёт о «ПриватБанке», который был национализирован в декабре 2016 года – как считалось, с добровольного согласия прежних собственников. Банк находился в сложном финансовом положении и потребовал колоссальной докапитализации.

18 апреля 2019 года Окружной административный суд Киева удовлетворил иск Игоря Коломойского и признал национализацию незаконной. Накануне бизнесмен дал интервью, в котором заявил, что не претендует на возвращение банка, но настаивает на «компенсации» в размере 2 млрд. долларов. По словам Коломойского, Пётр Порошенко вместе с тогдашней главой Нацбанка Украины Валерией Гонтаревой «целились» не столько в сам «Приват», сколько хотели завладеть блокирующим пакетом акций телеканала «1+1», который якобы был в залоге, но просчитались.

Вокруг нынешней ситуации с «ПриватБанком» практически сразу возникло несколько конспирологических версий. Самая оригинальная из них: окружной суд принял решение в пользу олигарха под давлением... Порошенко, который решил тем самым «подставить» Зеленского. Чуть менее экстравагантно звучит

предположение о том, что Порошенко и Коломойский «договорились».

По свидетельству источников из близкого окружения соратника Коломойского – Геннадия Корбана, олигарх не планирует в ближайшее время начинать глобальный передел собственности: ни руками Порошенко, ни руками Зеленского. В частности, ему не нужен достаточно проблемный «Приват», а вот компенсация – да. Игорь Коломойский хорошо знает свои «красные линии», в частности, опасается объединения остальных олигархов против него. «Спецоперация», завершившаяся избранием Зеленского президентом, чётко продемонстрировала: бизнесмен умеет играть вдолгую и теперь готов всеми возможными средствами увеличить своё влияние на парламент, а через него – и на исполнительную власть.

Судьба парламента

Чтобы оправдать ожидания своего электората, Владимиру Зеленскому желательно уже в первые сто дней президентства предъявить хоть какой-нибудь результат. Однако «на пути» стоит старый состав парламента, а распустить его – проблематично с точки зрения закона.

Досрочные выборы были бы выгодны не только Зеленскому, но и Порошенко, поскольку президентская гонка всегда «подтягивает» партийные рейтинги. Формальным поводом для роспуска Верховной Рады могло бы стать фактическое отсутствие коалиции большинства с 2017 года – говорят, что команда Порошенко загодя подготовила такой указ. Впрочем, успеть нужно до 27 мая, поскольку менее чем за полгода до окончания полномочий действующего парламента распустить его уже невозможно.

Сценарий-лайт – создание новой коалиции под угрозой роспуска. Пока депутатское объединение «За Зеленского» насчитывает только одного депутата – близкого к Коломойскому Виталия Куприя. Переговоры ведутся с частью «Народного фронта» и некоторыми депутатами из «Блока Петра Порошенко» (БПП), группами «Возрождение» и «Воля народа». Однако и при самом идеальном раскладе «штыков»

для нового большинства пока всё-таки недостаточно. К тому же, в преддверии осенних выборов почти всем политическим силам выгоднее продемонстрировать самостоятельность, нежели «ложиться» под Зеленского.

Единственным институциональным способом воздействия на неподконтрольный парламент может стать для нового президента своего рода шантаж: Зеленский откажется подписывать принятые законы, и тогда депутатам придётся преодолевать вето двумя третями голосов. Однако в условиях, когда у главы государства нет команды, «укомплектованной» партии и надёжных политических союзников, такой путь выглядит очень рискованным.

Впрочем, позиции проигравшего Петра Порошенко тоже будут ослабляться. Триумфальное возвращение во власть благодаря реформированию партии БПП вряд ли состоится (хотя БПП,

весьма вероятно, вновь сможет создать фракцию в парламенте). Уходит в самостоятельное плавание премьер Владимир Гройсман, который анонсировал создание некоей партии из «достойных людей» и пытается примерить маску «нового политика» – молодого, но, в отличие от Зеленского, уже опытного. В гипотетическую «партию премьера» могут войти некоторые представители «Народного фронта».

Многое будут решать не только электоральные рейтинги, но и личные договорённости. К примеру, тот же Арсен Аваков может сохранить пост главы МВД и после переизбрания парламента. Якобы он не только был «на связи» с Владимиром Зеленским в ходе всей президентской кампании, но и заручился поддержкой Игоря Коломойского.

ВЛАСТЬ В ПРЕДВЫБОРНОМ РЕЖИМЕ

Александр Леонов

Выборы президента в Украине закончились, по сути, разгромом всего украинского политикума. Органы власти в последние месяцы работали преимущественно в предвыборном режиме. Впрочем, времени на рефлексии у политиков нет и сейчас – впереди переформатирование президентской вертикали и парламентские выборы, которые завершат формирование новой конфигурации власти.

Президент

Предвыборная кампания Петра Порошенко стартовала масштабно – с форума «От Крут до Брюсселя. Мы идём своим путём» в Международном выставочном центре. Именно здесь украинский президент объявил о своём решении избираться на второй срок. На мероприятие пришли митрополит Православной церкви Украины Епифаний и политик Дмитрий Ярош, мэр Днепра Борис Филатов, издатель Иван Малкович, писатели, актёры, художники... Президенту удалось привлечь на свою сторону практически всех лидеров общественного мнения. На форуме также присутствовали премьер-министр Владимир Гройсман, глава Верховной Рады Андрей Парубий, первый вице-спикер парламента Ирина Геращенко. Таким образом, удалось продемонстрировать единство власти и развеять слухи про конфликт президента и премьера.

Ещё с конца 2018 года команду президента начали обвинять в создании так называемой «Сетки» – системы подкупа избирателей. Впрочем, поиски такой системы привели лишь к выявлению структуры агитаторов действующего президента, не выходящей за рамки закона. Однако именно с попыток правоохранителей найти «Сетку» началась эскалация напряжённости в отношениях между президентом и министром внутренних дел Арсеном Аваковым, который открыто встал на сторону Юлии Тимошенко.

Ответ не заставил себя ждать: 21 февраля заместитель председателя СБУ Виктор Кононенко сообщил, что сотрудники ведомства разоблачили организаторов «избирательной пирамиды», которая, по подсчётам спецслужбы, должна была обеспечить голосование 680 тысяч человек за одного из кандидатов. Имя кандидата не называлось, но в материалах, которыми на сайте ведомства иллюстрировалась публикация о разоблачении пирамиды, значилось имя народного депутата от «Батькивщины» Руслана Богдана. Одновременно СМИ сообщили, что координировал и финансировал эту избирательную пирамиду другой депутат из фракции «Батькивщина» Валерий Дубиль, причём потрачено было около 82 миллионов долларов.

С этого момента началось практически открытое противостояние силовиков: полиции (на стороне Авакова) с одной стороны и СБУ, Генпрокуратуры и государственного бюро расследований (на стороне Порошенко) с другой.

25 февраля команда журналиста Дениса Бигуса «Bihus.info» опубликовала расследование о коррупции в «Укроборонпроме». Фигурантом расследования оказался сын первого заместителя секретаря Совета национальной безопасности и обороны Олега Гладковского. Сюжет содержал лишь «старые» факты, ставшие достоянием общественности несколько лет назад в результате «утечек» из уголовного дела, однако эмоциональная составляющая была подхвачена и усилена многими медиа.

Неформально подконтрольные Арсену Авакову политические организации «Национальный корпус» и «Национальные дружины» начали антипрезидентские акции протеста – в том числе, в регионах во время визитов туда Порошенко. Ситуация вышла на международный уровень, когда послы

стран G7 отправили 15 марта письмо Авакову, в котором говорилось об угрозе деятельности «экстремистских движений» в Украине.

На фоне разгоревшегося скандала президент сначала отстранил от должности, а потом и уволил Олега Гладковского, и на его место назначил боевого офицера – полковника Сил специальных операций Сергея Кривоноса. Однако финальная часть избирательного процесса прошла под шквальным огнем критики в адрес Порошенко. Согласно исследованию Института массовой информации, более 70% всей опубликованной за время кампании негативной информации было направлено против Петра Порошенко.

На конечный результат выборов повлияли ещё две негативных истории. Вечером 27 февраля Конституционный суд опубликовал текст своего решения, в котором признал неконституционной статью Уголовного кодекса о наказании за незаконное обогащение. По мнению суда, статья противоречит Основному Закону, поскольку предусматривает обязанность гражданина объяснять законность своих доходов, то есть «доказывать невиновность» – в то время как в Украине действует презумпция невиновности, и доказательство вины в суде является задачей обвинения. Статью 368-2 о незаконном обогащении ввели в Уголовный кодекс после Евромайдана – в 2015 году.

После признания статьи неконституционной все уголовные расследования по ней были закрыты – независимо от того, на какой стадии они находились. Только в ведении Национального антикоррупционного бюро и Специализированной антикоррупционной прокуратуры таких дел было около 60 (по данным экспертов Центра политико-правовых реформ, восемь из них – против действующих депутатов).

В ответ президент внёс как неотложный законопроект о возвращении отредактированной статьи о незаконном обогащении. Это вызвало новый шквал критики со всех сторон. Одним не понравился новый вариант статьи, другие

заподозрили главу государства в причастности к решению Конституционного суда с целью вывести из-под ответственности своих друзей.

Второй историей стало расследование дела об убийстве Екатерины Гандзюк – общественной активистки из Херсона. Она скончалась в больнице 4 ноября 2018 года, через три месяца после того, как её облили серной кислотой в центре родного города. 28 января на заседании временной следственной комиссии Верховной Рады отец Гандзюк заявил, что организатор убийства его дочери связан с председателем Херсонского облсовета Владиславом Мангером, херсонским губернатором Андреем Гордеевым и его заместителем Евгением Рищуком.

Больше всего косвенных доказательств всплыло в отношении Мангера, члена партии «Батькивщина». 9 февраля полиция задержали в Киеве около 50 человек: готовивших акцию на митинге Юлии Тимошенко, а также пришедших на помощь первым задержанным. В результате около 20 активистов получили ранения, полиция сообщила о троих госпитализированных правоохранителях. Ночью всех задержанных отпустили, а «Батькивщина» сообщила, что исключила Мангера из партии.

Буквально через несколько дней Генеральная прокуратура предъявила ему подозрение в организации убийства Екатерины Гандзюк. Поскольку Мангер был многолетним руководителем областной партийной организации «Батькивщины», расследование не могло не бросить тени на Юлию Тимошенко, и, вероятно, снизило её шансы на выход во второй тур выборов.

Но последний перед первым туром удар пришёлся по позициям действующего президента нанес прокурор Константин Кулик (человек с неоднозначной репутацией). За два дня до голосования он заявил, что в рамках расследования одного из дел вручил 98 подозрений, в том числе, ближайшему окружению президента Петра Порошенко: бывшему

главе Администрации президента Ложкину, действующему заместителю главы АП Филатову, экс-главе Нацбанка Гончаровой... Сейчас активность Кулика принято связывать с игрой Игоря Коломойского, однако в тот момент многим показалось, что Генпрокуратура начала собственную кампанию против президента.

Результаты первого тура стали холодным душем для президента. Социологи неумолимо прогнозировали переток большей части электората проигравших кандидатов к Зеленскому. Тем не менее, Пётр Порошенко отчаянно продолжил борьбу. Кроме сумбура со сдачей анализов и трёхнедельных споров по поводу проведения дебатов, произошло несколько знаковых событий.

Во-первых, действующего президента открыто поддержали ряд европейских лидеров (в том числе, Дональд Туск и Ангела Меркель), поздравившие его с выходом во второй тур. Кроме того, Порошенко совершил визиты в Германию и Францию, где встретился с главами этих государств. Следует отметить, что Эммануэль Макрон также встретился в Париже и с кандидатом Владимиром Зеленским.

Во-вторых, неприязнь между Петром Порошенко и Арсеном Аваковым прорвалась в публичную плоскость. За неделю до второго тура выборов Аваков не исключил того, что Порошенко может быть привлечён к уголовной ответственности. Его слова, сказанные на 12-ом Киевском форуме безопасности, процитировали все ведущие украинские СМИ.

В-третьих, Пётр Порошенко начал увольнять «токсичных» чиновников. Были отправлены в отставку губернаторы Херсонской (в контексте расследования дела об убийстве Гандзюк) и Одесской (губернатор начал играть на стороне Зеленского) областей, а также одиозный заместитель главы Службы внешней разведки Семочко.

И, тем не менее, результатом второго тура стал настоящий разгром: Владимир Зеленский набрал 73% голосов против 24,5% у Петра Порошенко. Глава государства признал поражение, но заявил, что остаётся в политике. Первым

красивым политическим действием после выборов стала акция «Спасибо» – у здания АП собрались тысячи сторонников действующего президента, чтобы поблагодарить его за достижения пятилетнего президентского срока.

Правительство

В разгар избирательной кампании Кабинет Министров оказался немного в тени. Тем не менее, и тут происходили интересные события – главным образом, касающиеся кадровых вопросов. Взбудоражили общественность судебные атаки на и.о. министра здравоохранения Ульяну Супрун – представители Радикальной партии продолжили попытки (пока безуспешные) отстранить её от исполнения обязанностей или максимально ограничить полномочия.

Эти атаки происходили на фоне первых результатов медицинской реформы. Национальная служба здоровья Украины (НСЗУ) заключила договоры с 1185 медицинскими учреждениями, что составляет 97% муниципальных медучреждений первичного звена медицинской помощи. Заведения, которые не успели подписать договор с НСЗУ, могут подать заявление до 20 ноября 2019 года. НСЗУ уже в январе выплатила медицинским учреждениям по договорам 1,35 млрд. гривен. Из них 6,45 млн. грн. – частным медицинским учреждениям и врачам, которые открыли частную практику.

Следует отметить важное кадровое решение в финансовом блоке правительства. В апреле Комиссия по вопросам высшего корпуса государственной службы избрала заместителя министра финансов Сергея Верланова главой Государственной налоговой службы. С июля 2018 года Верланов занимался налоговой и таможенной политикой, реформой Государственной фискальной службы и таможенной службы, финансовыми расследованиями на должности замминистра финансов. Новый главный налоговик имеет биографию и репутацию, непривычную для крупного государственного чиновника. С 2008-го по 2015 год он работал юристом в PricewaterhouseCoopers, с 2015-го до

июля 2018-го был партнёром в ведущей юридической фирме Sayenko Kharenko. В 2015-2017 гг. сопредседательствовал в правовом комитете Американской торговой палаты в Украине. С 2016 года является членом Общественного совета добропорядочности Высшей квалификационной комиссии судей Украины.

К сожалению, не состоялось другое знаковое назначение – окружной административный суд Киева приостановил действие распоряжения Кабмина об объявлении конкурса на избрание председателя Государственной таможенной службы. Ожидалось, что победителем конкурса станет первый заместитель министра экономического развития и торговли Украины Максим Нефёдов – известный реформатор и один из авторов системы электронных закупок «Prozorro». Суд удовлетворил иск народного депутата от «Блока Петра Порошенко» Андрея Антонищука, однако есть основания предполагать, что за иском стоит олигарх Игорь Коломойский.

Зато Национальное агентство по вопросам противодействия коррупции открыло Единый государственный реестр лиц, совершивших коррупционные или связанные с коррупцией правонарушения. Реестр содержит информацию о лицах, привлечённых к уголовной, административной, дисциплинарной или гражданско-правовой ответственности за совершение таких правонарушений.

Отдельной главой в истории предвыборной борьбы стали судебные противостояния правительства и Игоря Коломойского. Сначала Печерский районный суд Киева по ходатайству Генпрокуратуры наложил арест на имущество «ДнепрАзота», Марганецкого и Орджоникидзевского горно-обогатительных комбинатов и Никопольского завода ферросплавов. Все они связаны с олигархом.

А уже практически впритык ко второму туру выборов Коломойский перешёл в контрнаступление. 18 апреля Окружной административный суд Киева удовлетворил его иск к Национальному Банку Украины и Кабинету министров о фактическом при-

знании незаконной национализации («ПриватБанка»). На следующий день стало известно о ещё одном решении суда в пользу Коломойского по делу «ПриватБанка»: суд полностью удовлетворил иск подконтрольной олигарху кипрской компании Triantal Investments Ltd. по процедуре принудительной конвертации акций в капитал банка при национализации. Ещё день спустя было принято третье решение не в пользу государства за три дня: на этот раз Печерский районный суд Киева постановил расторгнуть договор личного поручительства Коломойского по кредитам рефинансирования «ПриватБанка», полученным до вхождения государства в капитал банка.

И Нацбанк, и правительство заявили о готовности обжаловать эти решения. Однако многие думают, что окончательный итог спора будет зависеть не столько от правовых, сколько от политических раскладов.

Нельзя не обратить внимания и на фактический переход Кабмина в режим парламентской кампании: наконец-то было принято давно анонсированное решение о небольшом снижении цены на газ для населения. При этом премьер Владимир Гройсман ещё 14 апреля заявил: «Я никогда не скрывал того, что буду участвовать в парламентской избирательной кампании». А две недели спустя провёл неформальную встречу с победившим на выборах президента Владимиром Зеленским и обсудил с ним «жизнь и будущее страны». После встречи Гройсман заверил журналистов, что в свою предвыборную команду возьмёт порядочных и достойных людей, но пояснил, что о конкретном формате его участия в избирательной гонке говорить рано.

Если не случится досрочных выборов в Верховную Раду, нынешний Кабмин имеет все шансы просуществовать до поздней осени. Депутатам просто не удастся собрать большинства для формирования нового правительства. А вот прогнозировать электоральные перспективы нынешнего премьера – во главе будущей собственной партии или в составе уже существующего партийного проекта – пока действительно преждевременно.

Парламент

Верховная Рада восьмого созыва в феврале открыла свою десятую сессию. Трудно было ожидать от парламента, полтора десятка депутатов которого баллотировались на пост президента, эффективной работы. Тем не менее, Раде удалось принять два принципиальных решения.

Были внесены изменения в Конституцию Украины, которые закрепляют курс страны на приобретение полноправного членства в Европейском Союзе и НАТО, а также исключена из Основного Закона норма о возможности аренды иностранным государством военных баз в Украине. За соответствующий законопроект 7 февраля проголосовали 334 народных депутата.

Преамбула Конституции была дополнена словами о подтверждении европейской идентичности украинского народа и необратимости европейского и евроатлантического курса Украины. Согласно поправкам, среди полномочий Верховной Рады будет «реализация стратегического курса государства на приобретение полноправного членства Украины в Европейском Союзе и Организации Североатлантического договора». Президент, в свою очередь, станет гарантом реализации этого стратегического курса, а Кабинет министров должен будет обеспечивать реализацию курса.

А дальше был главный закон весны – «Об обеспечении функционирования украинского языка как государственного». После первого чтения и почти двух месяцев(!) работы над поправками депутаты приняли закон: «за» проголосовали 278 человек.

В соответствии с законом, украинский – единственный государственный и официальный язык в стране. Местным властям запрещено каким-либо образом вмешиваться в порядок применения украинского языка. Попытку предоставления официального статуса любому другому языку будут рассматривать как действия, направленные на насильственное изменение или свержение конституционного строя. Действие закона не распространяется на сферу частного об-

щения и религии, но он обязывает каждого гражданина владеть государственным языком, хотя бы на минимальном уровне. Претенденты на получение украинского гражданства обязаны будут сдать языковой экзамен. От сдачи экзамена освобождаются только военнослужащие, а также лица, получение гражданства которыми представляет государственный интерес. Правда, и в таком случае новоиспечённым украинским гражданам нужно будет выучить государственный язык в течение года после получения паспорта.

Во всех регионах Украины планируется создать центры по изучению украинского языка. Закон определяет категории лиц, которые обязаны свободно владеть государственным языком и использовать его во время исполнения служебных обязанностей. Это президент, члены правительства, депутаты всех уровней, служащие Нацбанка, офицеры, педагоги, работники государственных медицинских учреждений.

Следить за соблюдением закона будет специально созданная Национальная комиссия по стандартам государственного языка и уполномоченный по защите украинского языка, назначаемый Кабмином. К уполномоченному сможет обратиться любой гражданин, который посчитает, что его права в этой сфере нарушены.

При выявлении нарушения закона со стороны хозяйствующего субъекта последнему предоставляется 30 дней, чтобы устранить нарушения. В противном случае уполномоченный может оштрафовать нарушителя. Обжаловать решение уполномоченного можно в суде.

Отдельные нормы закона уже вызвали шквал критики. Вероятно, при новой власти он будет дорабатываться. Что же касается судьбы самой Верховной Рады – досрочный роспуск или плановое завершение полномочий после очередных выборов в октябре – она пока неочевидна. Спикер Андрей Парубий настаивает, что никаких законных оснований для роспуска парламента у нового президента нет.

РЕГИОНЫ ВО ВРЕМЯ ВЫБОРОВ И ПОСЛЕ

Александр Радчук

Новоизбранный президент Украины (именно так – разъясняет Центризбирком – следует называть его до момента вступления в должность) совсем скоро столкнётся с массой различных вызовов. Один из главных – отсутствие политической опоры в регионах. Несмотря на беспрецедентную поддержку Владимира Зеленского во втором туре президентских выборов, на региональном уровне у него нет ни своей развитой партийной структуры, ни сильных команд, которые могли бы стать основой для реализации его политики.

Как сложится ситуация на местном уровне, каковы политические тенденции в регионах Украины, с какими трудностями придётся столкнуться новому президенту – анализируем на примере пяти областей из разных частей страны.

Житомир. Между президентом и премьером

В ближайшем к столице областном центре политические расклады меняются стремительно. Накануне президентских выборов наиболее сильные позиции в регионе занимали партия «Блок Петра Порошенко «Солидарность» (БПП) и оппозиционная «Батькивщина». Но Владимир Зеленский во втором туре получил в Житомирской области поддержку на уровне средней по стране – 73,62%. И это заставляет местных политиков срочно определяться, как им действовать дальше.

Самые сильные в регионе фигуры из лагеря уходящей власти – это мэр Житомира Сергей Сухомлин и его давний соратник, вице-премьер и министр регионального развития, строительства и ЖКХ Украины Геннадий Зубко. Занимая высокий пост в Кабмине, выходец из житомирской бизнес-среды Зубко не забывает о развитии родного региона и держит тесную связь с мэром областного центра. Вице-премьер с момента назначения позиционировал себя

как технократ и ориентировался, в первую очередь, на главу правительства – Владимира Гройсмана.

После выборов премьер заявил о своём намерении начать самостоятельное политическое плавание, что фактически означает его уход из команды Порошенко. Зубко вполне может занять достойное место в новом политическом проекте Гройсмана, ведь он имеет серьёзный опыт партийного строительства. В 2010-2012 годах он возглавлял фракцию «Фронта перемен» Арсения Яценюка в Житомирском областном совете, а в 2012-ом, когда «Фронт перемен» влился в «Батькивщину», был избран в Верховную Раду от этой партии.

А вот городской глава Житомира несколько лет назад включил в свою команду выходцев из реформаторской по духу непарламентской партии «Демократический альянс». Некоторые из них получили ответственные должности в исполкоме Житомирского горсовета. Ходят слухи, что кадры из житомирского «ДемАльянса» в дальнейшем могут стать костяком команды Владимира Зеленского в регионе. Одна из советников нового президента – житомирянка Галина Янченко, супруга исполнительного директора аналитического центра «Украинский институт будущего» Виктора Андрусива, который вошёл в команду Зеленского ещё осенью. И Янченко, и Андрусив были членами «ДемАльянса» и имеют тесную связь с житомирской региональной ячейкой этой партии.

А вот в региональной организации «Батькивщины» президентская кампания спровоцировала настоящую драму. На совместном бюро Житомирской областной и городской партийных организаций 10 апреля была распущена депутатская фракция «Батькивщины» в Житомирском городском совете. А председателя этой фракции Любовь Цимбалюк вместе с несколькими членами городской организации исключили из рядов партии.

Формальный повод – низкий результат Юлии Тимошенко на выборах президента в регионе. Реальный – конфликт с руководителем Житомирской областной организации партии, депутатом облсовета Анжеликой Лабунской. Именно она инициировала роспуск фракции, исключение из партии «предателей» и «врагов». Да, результаты Тимошенко действительно оказались ниже ожидавшихся, но деятельность фракции во главе с Цимбалюк отличалась последовательной и системной оппозиционностью в отношении мэра Сухомлина.

Фракция «Батькивщины» в горсовете – вторая по численности после БПП (8 и 11 депутатов соответственно). Её роспуск для оппозиционной партии – серьёзная репутационная потеря, а вот депутаты из этой фракции вполне могут попробовать сыграть в собственную политическую игру. На ситуацию могут обратить внимание и в столичном штабе Зеленского. Целая готовая фракция в горсовете – отличное подспорье для захода в региональную политику. Впрочем, что думают по этому поводу избиратели «Батькивщины», пока не ясно.

Волынь. Помощь друга

Волынская область, вероятно, станет базовым регионом для команды Владимира Зеленского на западе страны. Дело в том, что очень сильные политические позиции в области занимает давний соратник Игоря Коломойского по бизнесу Игорь Палица, губернатор Одесской области в 2014–2015 годах, а ныне председатель Волынского областного совета.

Во втором туре президентских выборов Зеленского на Волыни поддержали 63,4% избирателей – для западных областей это высокий показатель. Такой результат связывают именно с Игорем Палицей и его главной политической опорой в регионе – партией «Укроп», созданной в своё время Коломойским и его соратниками. В активе партии 17 из 60 депутатов облсовета и 15 из 42 депутатов Луцкого горсовета. Из общего количества в 403 депутата местных советов на территории Волынской области 123 составляют «укроповцы».

Волынский «Укроп» – прекрасное приобретение для нового президента. Члены партии являются последовательными оппонентами команды Порошенко, контролируют многие медиа в области, создали развитую сеть ячеек в районах. Ничем из этого пока не может похвастаться собственная партия Зеленского «Слуга народа», поэтому нельзя исключать слияния двух партийных проектов. Нет сомнений и в том, что новым губернатором станет человек Игоря Палицы.

Единственными сильными оппонентами «укроповцев» остаётся финансово-промышленная группа «Континиум», которая активно поддерживала на президентских выборах Петра Порошенко. Некогда именно эта группа была самой влиятельной в регионе. После трагической гибели её лидера народного депутата Игоря Еремеева в 2015 году (упал с лошади) группа заметно ослабла, тем не менее, у неё достаточно ресурсов, чтобы «держаться в тонусе» команду Палицы.

Впрочем, победа «Укропа» (или «Слуги народа») на парламентских выборах в регионе отнюдь не кажется предопределённой. Помимо «Континиума», сильные позиции в области сохраняют и представители БПП. Вероятнее всего, они объединят свои усилия и дадут серьёзный бой во всех пяти мажоритарных округах Волынской области.

Днепр. Не всё так однозначно

Малая родина Владимира Зеленского – Днепропетровская область – одна из лидеров по поддержке шоумена во втором туре президентских выборов. Тут за него проголосовало 87,25% избирателей – большую поддержку новый президент получил только в подконтрольной Украине части Луганской области (89,44%). Однако в первом туре поддержка Зеленского не была столь подавляющей (45,34%), вторым финишировал лидер «Оппозиционной платформы – За жизнь» Юрий Бойко (12,36%), третьим – выдвиженец «Оппозиционного блока» Александр Вилкул (10,93%).

Настроения политических элит Днепра также неоднозначны. Соратники Игоря Коломойского, которые составили его губернаторскую команду в кризисном 2014

году, сейчас чувствуют себя достаточно автономными и пока не спешат публично переходить на сторону Зеленского. Мэр Днепра Борис Филатов (ещё недавно – один из ближайших к Коломойскому политиков) в декабре 2018-го вышел из «Укропа», во время избирательной кампании поддержал Порошенко, а после выборов занял выжидательную позицию.

Партнёр Филатова по бизнесу, бывший глава партии «Укроп» Геннадий Корбан на президентских выборах своими ресурсами помог Анатолию Гриценко (существует версия, что эта помощь согласовывалась с Коломойским и была направлена на оттягивание потенциальных голосов у Порошенко). Основная интрига ближайших месяцев: договорится ли мэр Днепра с Зеленским (или с Коломойским)? Именно Филатов и Корбан представляются наиболее вероятными союзниками нового президента в Днепре. На них полностью ориентируется фракция «Укропа» в горсовете. Политики давно задумываются о том, чтобы создать свою местную партию или стать частью другого партийного проекта. Захотят ли они влияться в «Слугу народа» – непонятно.

Поскольку «команды Зе» в Днепре сегодня фактически нет, грядущие кадровые назначения неочевидны. Губернатором (главой областной государственной администрации), скорее всего, станет кто-то из политиков, приближённых к Коломойскому. Это может быть Святослав Олейник или Дмитрий Погребов. Возможно назначение и кого-то из обоймы Корбана-Филатова, если их союз с президентом состоится.

В горсовете Днепра уже давно установилась определённая стабильность, соблюдаются неформальные договорённости между политическими силами. Фактически большинство совета подконтрольно Филатову-Корбану. Попробовать создать настоящую конкуренцию Филатову (в медийном и ресурсном плане) может местное отделение БПП Александра Петровского или «Оппозиционный блок» Александра Вилкула при поддержке олигарха Рината Ахметова. «Самопомощь», «ДемАльянс», другие молодые политические силы в Днепре очевидно не имеют необходимых ресурсов для эффективной затяжной борьбы со старыми элитами. Сможет ли приход нового президента

изменить расстановку сил в регионе – пока что судить сложно.

Харьков. Надежда на мэра

Харьковская область тоже входит в пятёрку регионов, которые продемонстрировали наибольшую поддержку кандидата Зеленского во втором туре (86,88% от всех проголосовавших). Однако новому президенту необходимо заручиться поддержкой местных элит. Кто сможет стать «мостиком» между ними и командой Зеленского? Серьёзное влияние в регионе сохраняет министр внутренних дел Арсен Аваков, которого небезосновательно подозревают в политическом сближении с новоизбранным президентом. Глава МВД неоднократно намекал, что сможет договориться с самым влиятельным политиком региона – мэром Харькова Геннадием Кернесом, некогда своим злейшим оппонентом.

Впрочем, посредничество Авакова Кернесу может и не понадобиться: мэр Харькова уже публично заявил о поддержке Зеленского, а также признался СМИ, что накануне второго тура президентских выборов у него состоялась встреча с Игорем Коломойским в офисе олигарха в Израиле.

Знаменательно, что ещё в начале года Геннадий Кернес поддерживал Порошенко и его соратников. Влиятельный и одиозный народный депутат от БПП Александр Грановский уже продолжительное время «окучивает» один из харьковских округов для будущего мажоритарного похода в Верховную Раду. Главы Администрации президента при Порошенко – Борис Ложкин и Игорь Райнин – родом из Харькова, и с мэром у них тоже нормальные отношения. Единственный чиновник, с кем не ужился Кернес, – нынешняя глава Харьковской ОГА Юлия Светличная. Впрочем, вероятнее всего, после инаугурации нового президента она покинет свой пост.

Одесса. Оплот «регионалов»

Одесса, как и Харьков, стала наглядным примером того, как ставка на поддержку мэров крупных городов, сделанная Администрацией президента Порошенко,

катастрофически не сработала. Мэр Одессы Геннадий Труханов (подследственный по двум уголовным делам) так и не стал ключевой фигурой, которая смогла бы переломить альянс команды Владимира Зеленского с бывшими «регионалами» в этом области.

Доказательств тесного сотрудничества между «командой Зе» и прежними функционерами Партии регионов в Одессе – масса. Прежде всего, речь идёт о формировании областного штаба Зеленского. Активное участие в нём принимали близкие к Коломойскому Александр Пресман и Виталий Барвиненко. Оба – бывалые бойцы политического фронта, в предыдущий созыв Верховной Рады были избраны по мажоритарным округам в Одесской области от Партии регионов. В нынешнем созыве парламента оба политика входят в депутатскую группу партии «Возрождение», которая на 90% состоит из бывших «регионалов». Пресман и Барвиненко подбирали членов окружных избирательных комиссий и наблюдателей для избирательного штаба Владимира Зеленского.

Официально команду избранного президента в регионе представляет продюсер и ведущий Александр Андросов. Ранее он не участвовал в политической жизни и вряд ли может считаться авторитетом среди местных элит.

В то же время Одесса, вероятно, станет ещё одним плацдармом для возвращения на политическую авансцену команды Игоря Коломойского. Главным действующим лицом в этом процессе может оказаться всё тот же Игорь Палица (как уже говорилось выше, в 2014-15 годах он руководил Одесской областной государственной ад-

министрацией). После конфликта его преемника Михаила Саакашвили с президентом Порошенко область возглавил Максим Степанов – близкий соратник Палицы.

Пётр Порошенко отстранил Степанова от должности главы Одесской ОГА после первого тура президентских выборов – наспех и с нарушением процедуры. Ссылаясь на это нарушение, Степанов отказывался покидать свой пост до тех пор, пока через Кабмин не прошло надлежащее представление. Формальные претензии к бывшему губернатору – низкие социально-экономические показатели области. Реальной причиной увольнения принято считать низкий результат Порошенко в Одесской области в первом туре. Вроде бы Степанов не обеспечил раздачу социальной помощи нуждающимся накануне первого тура, что якобы могло улучшить позиции действующего президента на выборах. В итоге же Порошенко занял в регионе лишь третье место, пропустив вперёд не только Зеленского, но и Юрия Бойко.

Сильное влияние в областном центре сохраняет мэр Геннадий Труханов. У него самая большая фракция в горсовете: 27 из 64 мандатов принадлежат партии «Доверяй делам», которую возглавляет сам Труханов. Фактически ни одно решение в городе не принимается без участия этой политической силы. Вероятно, Владимиру Зеленскому придётся искать подходы к популярному мэру. Или пойти по пути эскалации: добиться доведения до суда уголовных дел против Труханова, что может закончиться его отставкой и новыми выборами городского главы.

РОСТ ЭКОНОМИКИ: НУЖНА СМЕНА МОДЕЛИ

**Ярослав Жалило, д.э.н.,
Институт общественно-
экономических исследований**

Экономический рост ускоряется, но его модель исчерпана

Экономические итоги 2018 года вызывают смешанные чувства. С одной стороны, ускорение прироста ВВП с 2,5% в 2017-ом до 3,3% может быть основанием для оптимистических оценок. С другой стороны, такие темпы роста явно недостаточны даже для того, чтобы быстро преодолеть последствия кризиса 2014-2016 гг., не говоря уже об обеспечении значительного повышения благосостояния страны. Ключевым вопросом остаётся качество роста: от него зависит, станет ли экономика более динамичной или «зависнет» в полустагнирующем режиме.

Наиболее показательным драйвером роста 2018 года стало значительное ускорение динамики агросектора. После спада на 2,3% в 2017 г. добавленная стоимость в сельском, лесном и рыбном хозяйстве выросла на 7,8%. Прежде всего – за счёт рекордной за весь период истории современной Украины урожайности зерновых, достигшей 47,4 ц/га. Объём реализации зерновых в натуральном измерении вырос на 11% (в первую очередь, за счёт кукурузы), на те же 11% увеличился экспорт зерновых (в действующих ценах). Такой результат был предопределён не только благоприятными погодными условиями, но и значительными инвестициями в агросектор в последние годы: в 2016 г. капиталовложения выросли в 1,5 раза, в 2017 – на 31%, в 2018 – на 8%.

Промышленность, напротив, продемонстрировала снижение динамики. Хотя добывающие отрасли показали рост на 2,4% – впервые после 2013-го за год увеличилась добыча угля, нефти, газа и металлических руд – перерабатывающая промышленность после роста на 4,9% в 2017-ом нарастила добавленную

стоимость лишь на 0,6%. Если в целом объём реализованной продукции перерабатывающей промышленности вырос на 1,1%, в ряде отраслей зафиксировано сокращение производства. В частности, пищевая промышленность уменьшила производство на 1,5%, текстильная – на 3,2%. Драйвером роста стала химическая промышленность, нарастившая производство на 17,4%, в основном, за счёт продукции органической химии. На 1,6% увеличилась реализация продукции машиностроения (в т.ч., транспортного – на 9,8%, машин и оборудования – на 3,3%). Металлургия сохранила производство практически на прошлогоднем уровне, прирост составил всего 0,6%.

Весьма неприятным результатом стало резкое снижение темпов роста в строительстве. Если прежде отрасль характеризовалась лидирующими темпами роста (25,6% в 2017 г.), теперь её прирост снизился до 7,2%. Замедление в строительстве не вполне коррелирует с динамикой в инвестиционной сфере: прирост капитальных инвестиций уменьшился всего лишь с 22% до 16%. В структуре строительной продукции произошло резкое сокращение прироста в жилищном строительстве: до 0,9% роста по сравнению с 16,3% годом ранее, а рост в отрасли обеспечен, прежде всего, строительством инженерных сооружений (объектов инфраструктуры и производственных помещений).

Одним из наиболее статистически влиятельных факторов ускорения экономического роста 2018 года стало резкое снижение темпов прироста импорта в сопоставимых ценах. Если в 2017 г. он увеличился на 12,6%, в 2018-ом – всего на 3,2%. Поскольку этот показатель вычитается из совокупного ВВП, такое снижение позволило с избытком компенсировать

потерю в экспорте, сократившемся в сопоставимых ценах на 1,6% после прироста в 3,8% в 2017 г. Невысокий показатель роста импорта в значительной степени обеспечен устойчивостью курса украинской валюты: в фактических ценах импорт увеличился на 15,2%. При этом более трети прироста импорта обеспечено продукцией машино- и приборостроения.

Из всего этого можно сделать вывод, что прошедший год показал исчерпанность модели экономического роста, которая обеспечивала положительную динамику с 2016-го. Фактическое исключение банковского сектора из финансирования экономического роста (банки профинансировали всего 6,7% капитальных инвестиций) препятствует межсекторальному перераспределению ресурсов, из-за чего лидерами роста оказываются экспортоориентированные и связанные с ними отрасли.

Политика жёстких монетарных ограничений способствовала стабилизации валютного курса и снижению инфляции до 10,9% (год к году), что является минимальным показателем с 2014 г., но начала ощутимо ограничивать динамику потребления, снижая его стимулирующую роль для экономики. Очевидной становится необходимость «перезапуска» экономической модели с мобилизацией всего доступного инструментария ускорения роста.

Новая монетарная политика как требование времени

Ускорение экономического роста, в свою очередь, критически зависит от стратегической функциональности денежно-кредитной системы. Если такая функциональность недостаточна, любые попытки увеличения денежного предложения – причём не только в результате эмиссии, но и вследствие развития производных финансовых инструментов – порождают, в основном, инфляцию. Как следствие, стремление ограничить инфляцию начинает доминировать среди целей экономической политики, тогда как задачи экономического роста отходят на второй план.

Политика инфляционного таргетирования в Украине в последние годы приводит к снижению показателей инфляции. Более того, это сопровождается даже ускорением экономического роста и опережающей динамикой инвестиций, что укрепляет руководство Нацбанка в уверенности по поводу правильности избранной политики. Вместе с тем, успехи в борьбе с инфляцией сопровождаются отрицательными трендами:

- тормозится повышение, в первую очередь, эластичных цен, тогда как товары первой необходимости дорожают опережающими темпами, поскольку растущие доходы повышают давление на рынок, предложение на котором не увеличивается. За 2018 год (декабрь к декабрю) цены на хлеб выросли на 21,5%, макаронные изделия – 14,7%, овощи – 27,8%;

- в банковской сфере опережающими темпами растёт потребительское кредитование. Кредиты физлицам увеличились за 2018 год на 15,1%, тогда как корпоративному сектору – всего на 6,3%, в т.ч., гривневые – на 2%;

- доля банков в финансировании капитальных инвестиций, как уже говорилось выше, составила всего 6,7%;

- активизировался приток спекулятивных инвестиций – игрокам рынка выгодно покупать облигации внутреннего госзайма с высоким процентом.

Налицо существенные провалы в функционировании банковской системы, которые при успешной политике инфляционного таргетирования ведут к накоплению скрытых рисков макроэкономической дестабилизации. К тому же, достижение антиинфляционных целей требует значительно более мощных рестрикционных инструментов, приводящих к торможению экономического роста.

Дело в том, что на данный момент в Украине не соблюдается ряд важных условий действенности режима инфляционного таргетирования:

- отсутствие фискального доминирования. На самом деле, украинская банковская система активно кредитует дефицит бюджета. За год объём ОВГЗ,

приобретённых банками, увеличился с 352 до 411 млрд. грн.;

- предсказуемость и доверие к монетарной политике НБУ. По данным опросов, доверие бизнеса к Нацбанку остаётся весьма низким: например, Центр Разумкова сообщает, что баланс доверия-недоверия к НБУ составляет минус 47%;

- активное развитие финансового сектора для обеспечения механизма монетарной трансмиссии (т.е. достижения прямой взаимосвязи между уровнем процентной ставки и объёмом денежного предложения). В действительности, динамика кредитования коммерческими банками весьма слабо коррелирует с уровнем процентной ставки, а главными факторами, влияющими на кредитование, являются состоятельность заёмщиков и уровень институциональных рисков в стране.

Не стоит также сбрасывать со счетов действие ряда инфляционных факторов, находящихся за пределами влияния НБУ. Среди них – курс гривны, на который влияют состояние внешней торговли и потоки инвестиций; расходы бюджета, динамика мировых цен, спекулятивные риски и всплески ажиотажного спроса.

По всей видимости, отказ от проведения политики инфляционного таргетирования в Украине невозможен, невзирая на всю вероятную масштабность грядущих политических перемен. Однако усиление действенности инструментов, задействованных в инфляционном таргетировании, крайне необходимо. Тем не менее, пока политика НБУ продолжает строиться, исходя из предположения, что эффективная денежно-кредитная система в Украине уже существует. Об этом свидетельствуют принятые не так давно Основные принципы денежно-кредитной политики на 2019 год и среднесрочную перспективу.

Для возвращения банковской системы в состав инструментов стратегической экономической политики, ориентированной на ускорение роста, необходимо изменение приоритетов монетарной политики.

В частности, целесообразно переосмыслить понятие независимости НБУ. Не отрицая самого принципа независимости, следует отказаться от трактовки его как индифферентности Нацбанка по отношению к стратегическим приоритетам государства. НБУ мог бы выступать в роли квалифицированного арбитра, модеризирующего развитие национальной экономики, исходя из задач обеспечения ценовой стабильности в долгосрочной перспективе. К примеру, в монетарной политике развитых стран используется практика координации монетарной и макропруденциальной политики. Если пруденциальные требования (условия состоятельности заёмщиков и устойчивости банков) существенно тормозят кредитование, они могут сочетаться со смягчением монетарной политики.

Ряд шагов требуется сделать для повышения функциональности учётной ставки как основного монетарного инструмента НБУ. Во-первых, требует совершенствования регуляторная политика Нацбанка по отношению к коммерческим банкам для достижения возможности влиять на срочную и функциональную структуру кредитов. Во-вторых, необходимо обеспечить целевой характер предоставляемых заимствований, что в мировой практике достигается за счёт формирования соответствующих кредитных институтов и применения по отношению к ним специфических регуляторных требований. Речь, в частности, о создании сети специализированных банков, которые оптимизируют направление кредитных ресурсов, в т.ч., дают возможность территориальной локализации ресурсов через муниципальные банки.

Не менее важно бюджетное стимулирование кредитов развития через создание Государственного банка развития – подобная практика функционирования Национальных промоционных банков широко применяется в Европе. Всё это позволит минимизировать риск «эффекта вытеснения» частных инвестиций государственными расходами в условиях фискального доминирования или даже перейти к описанному мно-

гими исследователями «эффекту привлечения», когда государственные расходы стимулируют частные инвестиции, если повышают совокупный спрос на продукцию частного сектора и создают инфраструктурные условия для снижения его издержек.

По всей видимости, поиск подобных путей активизации денежно-кредитных инструментов стимулирования экономического роста составит действенную альтернативу попыткам прямого воздействия на Нацбанк в рамках политической перезагрузки в Украине. Поэтому он имеет шансы на поддержку как специалистами самого Нацбанка, так и международными финансовыми структурами.

Результаты исполнения бюджета и вызов для новой модели роста

Устойчивая динамика экономического роста способствовала выполнению планов поступлений в государственный бюджет Украины. По данным Госказначейства, выполнение плана доходов (с учётом изменений, вносившихся в течение года) составило 98,0%. При этом план налоговых поступлений выполнен на 99,2%.

Структура налоговых поступлений весьма показательно характеризует особенности модели экономического роста, которая установилась в Украине в 2018 году. Так, при общем годовом приросте налоговых поступлений в госбюджет на 17,0% наибольшую динамику продемонстрировали поступления от налога на прибыль – 44,8%. В условиях, когда прибыль средних и крупных предприятий за 9 месяцев года выросла всего на 2,7%, это может свидетельствовать о повышении фискальной нагрузки на бизнес. На практике это часто обеспечивается путём постановки конкретных ориентиров отчисления налога на прибыль для подконтрольных предприятий, прежде всего – находящихся в государственной собственности. Сохраняется роль импорта в обеспечении налоговых поступлений: доходы бюджета от акциза на импортные товары увеличились на 13,6%, НДС на импорт – на 17,9%. В целом эти два налога

обеспечили 37% всех доходов госбюджета в 2018 году.

Из-за замедления динамики экспорта замедлился и прирост возмещения НДС – его прирост по отношению к уровню 2017 года составил 9,7% (товарный экспорт за год увеличился на 9,4%). В результате сальдо НДС на произведённые в Украине товары увеличилось на 24,7%. Однако «внутренний» НДС по значимости для бюджета продолжает существенно уступать «импортному»: если доля первого составляет 8,5%, второго – 31,8%. В целом доля доходов бюджета от непрямых налогов, которые обеспечивает внутреннее производство, составили всего 16,2%.

Расходная часть госбюджета выполнена в 2018 году на 95,3%. Расходы сводного бюджета по сравнению с 2017 годом выросли на 18,3%, в том числе, на здравоохранение – на 13,1%, на образование – на 18,0%, на ЖКХ – на 11,6%, на социальную защиту и соцобеспечение – на 8,3%. Особенности внутриполитической ситуации в стране и внешние риски обусловили повышение внимания к силовым структурам: расходы на оборону увеличились на 30,5%, на общественный порядок, безопасность и судебную власть – на 33,4%. На 35,4% повысились расходы на осуществление общегосударственных функций (без обслуживания госдолга). Вместе с тем, на 36,8% выросли расходы, направленные центральными и местными бюджетами на экономическую деятельность, что способствовало стимулированию экономического роста и инвестирования. По данным статистики, за счёт бюджетных ресурсов профинансировано 12,7% капитальных инвестиций 2018 года.

Следует отметить, что для прошедшего года характерным стало заметное уменьшение объёмов заимствования. Прямой внутренний долг увеличился за год всего на 7,7 млрд. грн. (1,0%), внешний – на 1,2 млрд. долларов (3,1%). На фоне активного накопления долгов в предыдущие годы это свидетельствует о приближении Украины к состоянию фискальной сбалансированности и может

означать прекращение тренда наращивания давления госдолга.

Важная особенность бюджета 2018 года – его реализация в условиях снижения значимости «инфляционного налога» и существенного «недовыполнения» показателя девальвации. Достижение в таких условиях выполнения плановых показателей доходной и расходной частей подтверждает высокую эффективность фискального блока исполнительной власти.

На этом фоне, впрочем, привлекает внимание значительное недовыполнение плана расходов по ряду существенных направлений. Так, план расходов госбюджета на экономическую деятельность выполнен всего на 85%, на столько же – на охрану окружающей среды, на ЖКХ – на

72%, на образование – на 88%. В значительной степени такое недовыполнение связано с отсутствием управленческих механизмов, которые обеспечивали бы разработку адекватных проектов для бюджетного финансирования и их практическую реализацию в рамках деятельности бюджетных организаций.

Для сбалансированной реализации государственной политики уровень управленческой эффективности, достигнутый в фискальной сфере, нужно распространить и на другие сферы ответственности исполнительной власти. И это составляет важный вызов для формирования новой, адекватной современным условиям модели экономического роста в Украине.

УКРАИНСКИЙ НАЦИОНАЛИЗМ И СТАНОВЛЕНИЕ НАЦИИ

Леонид Швец

23 апреля на сайте радиокompании Český rozhlas Plus вышла авторская колонка обозревателя Яна Фингерланда о Владимире Зеленском и его победе на президентских выборах. Текст был озаглавлен «Еврей во главе украинских фашистов» и вызвал протест посольства Украины в Чехии. Руководство чешского медиа пояснило дипломатам, что название имеет ироничный характер, очевидный для читателей: в самом деле, о каком фашизме может идти речь в стране, три четверти которой избирают своим руководителем еврея.

Под нескончаемый с 2014 года аккомпанемент рассказов с востока о том, что Украиной правят национал-радикалы в их едва ли не фашистском изводе, украинские националисты последовательно утрачивают свои и до того не слишком сильные политические позиции. Впрочем, утрачивают не бесследно: некоторые их символы, идеи, лозунги перекочёвывают в политический мейнстрим. При этом не утихают дискуссии, что же такое украинская нация, сложилась ли она за годы независимости как нация политическая и какое будущее её ждёт.

Первый и единственный раз, когда националисты организованно попали в Верховную Раду, был в 2012 году. Тогда на волне противостояния авторитарной власти Виктора Януковича партия «Свобода» получила 10,44% голосов (что обеспечило ей 25 мест в парламенте), и 12 членов партии прошли по мажоритарным округам. 37 из 450 депутатов Верховной Рады – это исторический максимум украинских националистов.

Уже в 2016 году при анализе внутренних документов Партии регионов, спасённых от уничтожения, были найдены свидетельства финансирования «Свободы» командой Януковича. О том, что националисты и партия власти, опиравшаяся на русскоязычные регионы,

образуют взаимовыгодный симбиоз, подогревая страхи каждый своего электората, говорилось давно, но вот обнаружили и доказательства.

Очевидно, что гешефты руководства с идеологическими врагами не были известны партийной массе, которую составляли и составляют люди последовательной позиции. Члены низовых организаций «Свободы» принимали самое активное участие в событиях зимы 2013-2014 гг., восемь «свободовцев» сложили головы в последние дни противостояния, войдя в «Небесную сотню». Расчёт неорганичных избирателей «Свободы», поддержавших партию в 2012-ом в надежде, что та будет жёстко противостоять «регионалам», в общем, оправдался, хотя и трагическим образом.

События Революции Достоинства серьёзным образом повлияли на коллективное сознание граждан Украины. Всё более явный пророссийский крен Януковича вызвал гражданское сопротивление и принятие на массовом уровне символических составляющих национальной идентификации украинцев, которые раньше ассоциировались с носителями националистической идеологии. На баррикадах широко использовался чёрно-красный флаг ОУН-УПА. Среди протестующих укоренилось старое повстанческое приветствие «Слава Україні!» с ответом «Героям слава!», его продолжение ещё более радикально: «Слава нації!» – «Смерть ворогам!». Это вполне объяснимо: националисты единственные имели наработанный язык сопротивления, который нёс все присущие ему национально-освободительные коннотации.

Последовавшая российская агрессия привела к закреплению новой нормы и на официальном уровне. В рамках борьбы с «имперским прошлым», ностальгия по которому стала идеологической основой политики Кремля, в Украине ширились акции по

декоммунизации: от стихийных сносов памятников Ленину к системной государственной политике, включающей переименование административных единиц, улиц и площадей. Взамен следов советского прошлого в топонимике увеличилось количество упоминаний героев национального сопротивления, негативно маркированных в советской идеологической традиции. В 2018 году в украинской армии утвердили приветствие «Слава Україні!» – «Героям слава!» и убрали советское обращение («товарищ»), заменив его на «пан».

Парадоксальным образом Владимир Путин внёс колоссальный вклад в становление современной украинской нации. Ещё во время Евромайдана шутили, что монумент российскому президенту по этой самой причине должен сменить статую Ленина в центре столицы, снесённую во время протестов. А аннексия Крыма и война поставили крест на перспективах реинтеграции Украины – идее, которая до этого, по словам Збигнева Бжезинского, оставалась догматом веры российской элиты.

Жёсткая установка «Прочь от Москвы!», бывшая долгое время фирменным знаком националистического движения, превратилась в общеукраинский патриотический тренд после того как Россия заставила заподозрить в себе врага Украины, а затем и подтвердила эти подозрения, развязав войну. Исконные носители этой установки оказались обезоружены: их цель, казавшаяся недостижимой, вдруг стала явью.

Уже осенью 2014-го на досрочных парламентских выборах «Свобода» не смогла преодолеть пятипроцентный барьер. Ставший знаменитым во время Майдана и превратившийся в жупел российской пропаганды запрещённый в России «Правый сектор» во главе с Дмитрием Ярошем и вовсе набрал всего 1,8%. Националисты лишились и того небольшого политического представительства в центральных органах власти, которое было у них при всевластии «регионалов».

С тех пор националисты не стали популярнее. На недавние президентские

выборы та же «Свобода» выдвинула бывшего вице-спикера, активного участника Майдана и ветерана боевых действий на Донбассе Руслана Кошулинского, которого в партии резонно сочли более популярной фигурой, чем Олег Тягнибок. Политик с репутацией порядочного человека, «идеальный националист» Кошулинский смог собрать чуть больше 300 тысяч голосов – 1,62%, основная часть которых оказались локализованы в трёх областях Галичины: Львовской, Тернопольской и Ивано-Франковской.

Конечно, в ходе предвыборной гонки повестку националистов отчасти перехватил президент Порошенко. Центральный лозунг его кампании «Армия. Язык. Вера» казался бы естественным для любого радикального патриота. А окончательный итог голосования наглядно продемонстрировал, в том числе, уровень принятия обществом начавшей складываться государственной идеологии, в которой сильны нотки этноязыкового национализма. Впрочем, необходимо добавить, что национализм уходящего президента Украины имеет неорганичный, индуцированный характер, и карьерный прагматик Порошенко смотрится в качестве идейного лидера украинского национального возрождения не слишком убедительно.

В условиях жёсткого противостояния с Россией в 2014-2015 годах удержать и мобилизовать Украину смогли лишь принципы гражданского патриотизма. Агрессия на востоке страны не была бы остановлена без огромных усилий и жертв русскоязычных граждан из прифронтовых областей и других регионов Украины. В то же время для украинских националистов этнического толка война с Россией (или с российскими ставленниками) стала кульминацией их идеологического пути, кровная вражда с «москалями» перестала быть абстрактным символом.

Для власти же поддержка некоторых националистических постулатов в пропагандистской борьбе оказалась самым простым и доступным способом отстроиться от России. Но, как показали результаты президентских выборов, эта простота оказалась

обманчивой. Украина голосами избирателей требует учёта всей сложности ситуации, в которой оказалась страна, решившаяся на побег из постсоветского болота и столкнувшаяся с жестокой мстостью Кремля за это.

Общегражданская патриотическая мобилизация в самые тяжёлые месяцы войны сопровождалась всплеском добровольной украинизации. Многие люди осознанно принимали решение сменить язык повседневного общения с русского на украинский. С тех пор представление о том, что украинский язык должен иметь более высокий статус, укрепилось. Согласно данным опроса, проведённого в январе 2019 года Социологической группой «Рейтинг», 64% граждан считают, что украинский язык должен быть единственным государственным языком, 15% респондентов высказались за предоставление русскому языку статуса официального в отдельных регионах, а ещё 15% – за двуязычие на государственном уровне. В то же время, в перечне проблем, волнующих граждан, статус русского языка занимает не очень важное место. В ходе опроса Киевского международного института социологии во второй половине 2018 года лишь 2,4% респондентов отметили, что это их беспокоит.

Попытки же власти возглавить процесс украинизации и искусственно его ускорить приводят к негативной реакции. Причины поражения Петра Порошенко комплексны и требуют подробного анализа, но в регионах со значительной долей русскоязычного населения президент оказался прямо-таки разгромлен. В Луганской, Донецкой, Днепропетровской, Херсонской, Харьковской, Одесской, Запорожской, Николаевской, Сумской областях Владимир Зеленский набрал больше 80% голосов.

Можно предположить, что на новом витке развития украинского общества усилился запрос на общегражданские ценности. Вышедшая в борьбе с агрессором на первый план этнокультурная составляющая гражданской идентичности будет так или иначе скорректирована, хотя в своей существенной части останется сохранена и защищена.

При этом роль России как «значимого другого» для Украины остаётся критически важна. Отстраивание от Москвы и общего прошлого продолжится, тем более что никаких видимых перспектив качественного изменения российской политики не просматривается. Внешняя политика Кремля и внутрироссийские практики указывают Украине путь развития и едва не силком подталкивают на него: больше международного взаимодействия, больше демократии, самоуправления и гражданской инициативы, больше закона и общественного контроля, больше свободы и толерантности. Необходимость эффективного противостояния опасному соседу ставит естественные пределы идее «Украины для украинцев» и стимулирует дальнейший процесс становления политической нации на общегражданских основах.

С одной стороны, укрепление базовых основ идентичности Украины – неперемное условие становления политической нации, а декоммунизация – важный элемент разрыва с травматическим прошлым. С другой, в исполнении украинского политического класса и бюрократии эти процессы имели преимущественно демонстрационный, поверхностный характер, не задевающий глубинные практики власти, и напоминали перевешивание портретов. Официальные государственные органы перехватили символы и лозунги традиционных националистов, так-сяк попользовали их и, тем самым, частично дискредитировали.

Проблема же украинских националистов – в фактическом противоречии их идеологии евроинтеграционным устремлениям Украины, закреплённым с недавних пор в её Конституции. Изоляционистский и исключаяющий характер этноязыкового национализма слабо согласуется с необходимостью, причем жизненно важной, включения страны в наднациональные структуры Европы, а сугубый консерватизм не позволяет принять современные европейские ценности и тамошнюю широкую толерантность. При этом императивы противоре-

яния России, существенные для украинского национализма, не оставляют Украине выбора: только под общий европейский зонтик.

Перспективы украинских националистов кажутся далеко не радужными. Но есть одно обстоятельство, способное на какое-то время вновь вдохнуть жизнь в их проекты. На парламентских выборах 2019 года пророссийские силы предпримут отчаянную попытку отыграться и вернуть украинскую власть если не под контроль, то под решающее влияние. «Оппозиционная платформа – За жизнь» под фактическим руководством Виктора Медведчука и номинальным лидерством Юрия Бойко, лишь обозначившая борьбу на президентской кампании, к осени постарается развернуться в полную силу, и всесторонняя поддержка со стороны России ей гарантирована. Это может усилить политические позиции украинских национал-радикалов – вплоть до их прохождения в Верховную Раду в том или ином виде. Как это уже было в случае с «регионалами», российские «ястребы» с их союзниками в Украине и украинские националисты подпитываются друг другом.

В среднесрочной перспективе влияние и тех, и других может вновь синхронно снизиться. А вот нащупывание украинской гражданской идентичности будет продолжаться в спорах разной степени интенсивности, потребует больших усилий и времени, и, как водится, спродуцирует множество глупостей и ошибок. Минувшие после 2014 года пять лет, а до этого – десять лет после «оранжевой революции» стали яркой демонстрацией сложности задачи. Лишь наличие постоянного гражданского диалога является единственным механизмом и хоть какой-то гарантией выработки некоего социального консенсуса. Впрочем, и этот консенсус никогда не станет окончательным. Выходя за рамки контекста украино-российского конфликта, национальная идентичность в условиях глобализации и тотальной диджитализации обречена постоянно находиться под знаком вопроса. Кажется, «под знаком вопроса» – это и есть модус вивенди наступающей эпохи. Время однозначных ответов заканчивается.

ЗАЧЕМ И КАК МЫ ИДЁМ В ЕВРОПУ?¹

Любовь Акуленко,
исполнительный директор
Украинского центра европейской политики

Евроинтеграция – понятие непростое и комплексное. Перспектива вступления в ЕС по-прежнему не имеет чётких очертаний. Поэтому для кого-то евроинтеграция – это возможность без препятствий посещать страны Евросоюза, для кого-то – свобода торговли, для кого-то – гарантия честных выборов и демократических практик... Некоторые украинские граждане (меньшинство) склонны видеть в евроинтеграции негатив и угрозы.

Соглашение об ассоциации с ЕС, страсти вокруг которого вывели украинцев на Евромайдан в уже далёком 2013 году, это типовой международный договор. Евросоюз может подписывать его с той или иной страной либо для подготовки к её вступлению в ЕС (страны Центральной и Восточной Европы), либо для ведения свободной торговли (например, Япония, Южная Корея). Украина очень хотела получить соглашение, которое в будущем гарантировано привело бы её к членству в ЕС, но пока вынуждена довольствоваться промежуточным вариантом. По сути этот документ почти такой же, какой подписывала Польша в 1990-ые годы: он больше, чем просто торговое соглашение, но пока не предусматривает будущего членства в ЕС.

Формальное предложение ЕС подписать Соглашение об ассоциации поступило Украине, Молдове и Грузии в 2013 году, хотя переговоры об этом велись на протяжении нескольких предшествовавших лет. Украинский путь оказался наиболее тернистым. Сначала отказ Януковича и Евромайдан, затем подписание Соглашения по частям после победы Революции Достоинства, затем

затянувшаяся ратификация европейскими странами.

Неожиданной подножкой стал консультативный референдум в Нидерландах весной 2016-го. Большинство из 32,28% голландских избирателей, принявших участие в референдуме, высказались против ратификации Соглашения. Их подлинные мотивы, вероятно, сводились к посылу протестного сигнала собственному правительству, однако результат голосования усложнил процесс ратификации. После долгих переговоров и фиксации и без того очевидного пункта, что Соглашение не даёт Украине права на членство в ЕС, документ полностью и окончательно вступил в силу только в январе 2017 года.

Как и Соглашения восточноевропейских стран, со временем вступивших в ЕС, украинский документ содержит огромный список обязательств полностью изменить свое законодательство и привести его в соответствие с европейским в таких направлениях, как торговля и секторальное сотрудничество. В этом списке стандарты пищевых продуктов (санитарные и фитосанитарные нормы), стандарты для промышленной продукции (техническое регулирование), стандарты экологические, транспортные, таможенные, финансовые, стандарты доверительных услуг, государственной помощи, общественного здоровья и т.д.

Украина должна выполнить эти обязательства до 2025 года. Впрочем, санкций за невыполнение их в срок Соглашение не содержит. Как не содержит и «наград» за выполнение – а такой наградой для украинцев могло бы стать членство в Евросоюзе. Тем не менее,

¹ Перевод с украинского Г. Чижова

приведение стандартов к европейским – это возможность для национальной экономики стать более конкурентоспособной. Стандарты ЕС считаются одними из лучших в мире и открывают доступ украинским компаниям на другие международные рынки.

Приближение законодательства – задача непростая и болезненная. С одной стороны, в ЕС государственные органы имеют более жёсткие полномочия по контролю бизнеса, с другой стороны, европейские стандарты требуют дополнительного вложения средств. Любому бизнесу не любит смены правил, тем более, на постсоветском пространстве, где такие изменения воспринимаются скорее как новый вид коррупции, чем как установление прозрачных и единых для всех условий.

Например, в законодательстве, регулирующем производство продуктов питания, Украина вводила прогрессивные европейские нормы, преодолевая отчаянное противодействие некоторых депутатов парламента, представляющих бизнес. Теперь предприятия проверяются без предупреждения: бизнес знает, сколько раз за год его будут проверять, но не знает, когда. Эта норма перевернула систему проверки с головы на ноги, ведь только при внезапной проверке на предприятии можно найти нарушения. Другая прогрессивная норма – возможность остановить производство на 10 дней без решения суда.

Этих новшеств украинский бизнес боялся, ведь много лет та же ветеринарная служба работала как коррупционная надстройка, нацеленная исключительно на получение взятки. Соответственно, предприниматели опасались, что контролирующий орган – Государственная служба по вопросам безопасности пищевых продуктов и защиты прав потребителей – будет злоупотреблять новыми полномочиями. Чтобы этого не происходило в действительности, параллельно были введены антикоррупционные правила. Теперь ветеринарный инспектор, когда приходит на проверку, задаёт только стандартные вопросы, кото-

рые опубликованы на сайте Министерства аграрной политики. Процесс проверки можно снимать на камеру.

Эти и многие другие правила только начинают работать на практике, и пока больших нареканий от бизнеса нет. А вот потребитель благодаря европейским нормам становится более защищённым.

Сложившиеся в Украине демократические практики порой существенно усложняют принятие неудобных для кого-то норм. Для прохождения закона через парламент нужно найти консенсус почти со всеми группами интересов. Менять правила удаётся только с позиции положительной мотивации, когда группы интересов чётко понимают, чем будет полезно им то или иное изменение. В наиболее динамичной в последние годы аграрной сфере правила меняются быстро и системно только потому, что крупнейшие владельцы аграрного бизнеса осознают выгоду от внедрения европейских стандартов: это открывает им дорогу на аграрный рынок ЕС и другие рынки мира, где такие стандарты признают.

В других секторах Соглашения об ассоциации такой положительной мотивации зачастую нет. Многие компании не понимают, для чего им придерживаться новых европейских экологических требований, и срывают голосования за экологические требования.

Во всех странах, которые меняли законодательство в сопоставимом объёме, основной мотивацией было предстоящее членство в Евросоюзе. Только долгожданная перспектива членства может стимулировать различные группы интересов не сопротивляться изменению законодательства. И если аграрии чётко видят свою выгоду от торговли с ЕС, бизнесменам в других секторах найти такую выгоду труднее. Сложно убедить транспортные предприятия, которые используют старые небезопасные маршрутки, что им нужно закупить специальное оборудование для ограничения скорости. Также сложно их убедить в том, что для безопасности пассажиров на длинных маршрутах в автобусе должно быть двое водителей. Эти компании вряд ли будут

работать на рынке ЕС и становиться лучше они не очень хотят. Именно поэтому уже пять лет украинская сторона так умело саботирует внедрение европейских стандартов в сфере автомобильных коммерческих перевозок.

Аналогичная история и с таможенной, где уровень коррупции до сих пор отпугивает импортёров, а также создаёт проблемы для украинских экспортных компаний. Похожие проблемы в социальной сфере, ведь в Украине до сих пор действует слегка перелицованный Трудовой кодекс ещё советских времён. И подобных примеров можно привести много.

Если же сухо подводить итоги по части адаптации законодательства, можно уверенно сказать: Украина успешно проводит работу по адаптации в аграрной сфере, в сферах технического регулирования (стандарты для промышленных товаров), государственных закупок, энергетики (остро стоит вопрос энергетической независимости от России), цифрового рынка (электронные коммерческие услуги), трансплантации. Во всех остальных сферах работа ведётся, но не так системно и не так успешно.

При этом постепенно европейская интеграция проникает во все сферы жизни. Бюрократическая машина волей-неволей работает в направлении выполнения Соглашения об ассоциации. Каждую сессионную неделю парламент рассматривает хотя бы один законопроект, направленный на выполнение Соглашения. Конечно, этот процесс должен быть намного быстрее. По нашим подсчётам, необходимо принимать около 50 соответствующих законодательных актов в год, а Украина пока принимает не более 15.

Ещё одной важной целью, зафиксированной в Соглашении об ассоциации, является расширение торговли с ЕС. В конце 2014 года, после того как Россия оккупировала часть украинской территории и закрыла свой рынок для экспорта большинства украинских товаров, экспорт страны упал почти в 2 раза: с 63 млрд. до 38 млрд. долларов США. Это была значительная потеря для экономики.

Однако уже в 2017 году экспорт начал постепенно расти. Закрытие российского рынка, будучи очень болезненной ситуацией для Украины, фактически заставило нас переходить на европейские стандарты и искать новые рынки. К сегодняшнему дню структура украинского экспорта сильно изменилась. В 2013 году почти половина экспорта приходилась на Россию и страны СНГ. По состоянию на начало 2019-го более 40% украинского экспорта поступают в страны ЕС, в Россию идут лишь около 10%, остальное приходится на другие страны.

Экспорт в ЕС постоянно растёт. Украинские компании успешно зашли на европейский рынок и постепенно там закрепляются. По отдельным товарам страна начала входить в топ-5 европейских экспортёров. Например, в 2018 году Украина заняла третье место в ЕС по экспорту сливочного масла, потеснив на рынке многолетнего лидера Новую Зеландию.

Упрощение торговли с ЕС открыло новый феномен: украинский бизнес перестал бояться европейского рынка, начал активно искать партнёров в ЕС и способы попасть на полки европейских магазинов. Сегодня это уже не является чем-то сложным и недостижимым, сегодня это реальность для нашего бизнеса.

Часто приходится слышать, что Соглашение об ассоциации невыгодно для Украины именно в сфере торговли. Напомню, в соответствии с Соглашением, европейский рынок для украинских компаний открылся сразу, а вот украинский рынок для европейских компаний откроется полностью через 10 лет. Это выглядит как неплохое средство защиты для Украины, но успеет ли страна за десятилетие подтянуться до европейского уровня и выдержать свободную конкуренцию, пока непонятно. Автор этих строк особой угрозы здесь не видит. Грузия и Молдова, подписывая аналогичные Соглашения с Евросоюзом, не защитили свой рынок от европейских товаров – они открылись для европейцев сразу.

В контексте Соглашения об ассоциации нужно учитывать те процессы, которые происходят в ЕС. Украине нужно

включаться в дискуссию о будущем Европы. Если сейчас нам не предлагают членства, Украине следует выделить приоритетные секторы для углубления интеграции, и мы это уже делаем. Выделены четыре сектора: энергетика; цифровой рынок; таможня; юстиция, свобода и безопасность. И сам факт выделения таможни как отдельного направления для углубления интеграции с ЕС способствовал тому, что таможенный комитет парламента наконец-то начал рассматривать евроинтеграционные законопроекты и вносить их на рассмотрение в сессионный зал.

Соглашение об ассоциации стимулирует украинское правительство и парламент создавать условия для повышения конкурентоспособности нашей экономики. Гораздо легче было бы работать на российском рынке, где не требовали высоких стандартов. Но в таком случае мог бы никогда не состояться переход от советских к европейским стандартам. Советские стандарты – это прошлое, которое не даст нам возможности быть конкурентными. Зайти на европейский рынок и закрепиться на нём очень

сложно. Но только в этом видится экономическое, да и гуманитарное будущее нашей страны.

Украина медленно, но уверенно движется по пути в ЕС. Правда, пока это напоминает движение по тёмному туннелю: мы не видим впереди света, не понимаем, насколько далека конечная цель. Сколько лет (или десятилетий) предстоит Украине ждать статуса страны-кандидата? Пока этого никто не может спрогнозировать. Зато однозначно положительным явлением следует считать начало болезненного, но важного перехода на европейские стандарты.

Накануне недавних президентских выборов уходящий глава государства выставил ряд евроинтеграционных предохранителей: от фиксации европейского выбора в Конституции до различных процедур в министерствах, которые максимально глубоко укореняют европейские стандарты в повседневной жизни. Новоизбранный президент также подчёркивает, что сотрудничество с ЕС останется в приоритете его деятельности. Вектор движения не меняется. Вопрос лишь в темпах и в деталях.