

Центр прикладних
політичних досліджень

*Перший місяць президентства
Януковича*

Аналітична доповідь

Березень 2010

Зміст

| | |
|---|-----------|
| Вступ | 3 |
| 1. Формування нового політичного режиму | 4 |
| • Нова Адміністрація Президента України | 4 |
| • Парламентська Коаліція | 5 |
| • Кабінет Міністрів | 7 |
| • Силіві структури | 9 |
| • Взаємодія нового Президента з судовою владою | 10 |
| • Місцева влада | 11 |
| • Особливості кадрової політики Президента В.Януковича | 12 |
| • Політика національної безпеки | 14 |
| • Нормативна політика нової адміністрації | 15 |
| • Висновки | 16 |
| 2. Заявлені пріоритети державної політики | 17 |
| 3. Зовнішня політика | 20 |
| 4. Опозиція | 24 |
| 5. Інформаційна політика Президента України та засоби масової інформації | 26 |
| 6. Висновки | 28 |
| <i>Глосарій скорочень</i> | 30 |
| <i>Додаток: Керівні кадри управлінської команди Президента В.Януковича</i> | 31 |

Вступ

25 лютого 2010 року набув своїх повноважень новий Президент України – Віктор Янукович. В історії сучасної України розпочався новий період політичного розвитку. Яким він може бути? Про що свідчать перші рішення, дії і заяви нового Президента України?

Спробу знайти відповіді на ці запитання зроблено в аналітичній доповіді „Перший місяць президентства Віктора Януковича”, яка підготовлена Центром політичних і міжнародних досліджень „Пента”.

Зазвичай нову владу вперше оцінюють після перших 100 днів її діяльності. Але достатньо показовим є і перший місяць роботи нового керівника держави. Ще зарано робити висновки про перші результати його роботи, проте можна оцінити пріоритети діяльності Президента, особливості його управлінського стилю, характер рішень, що ухвалюються, виявити тенденції, що вказують на специфічні риси нового політичного режиму, який тільки починає формуватися. Саме в цей період закладаються і фундамент нової влади і основні протиріччя, які впливатимуть на її розвиток і можливу трансформацію.

Перші рішення, дії і заяви Президента В.Януковича в даному дослідженні порівнюються з рішеннями і діями його попередників (Л.Кучми і В.Ющенко). Попри різний історичний контекст їх діяльності, таке порівняння дає чудову можливість виявити певні закономірності стартового етапу діяльності українських Президентів, провести цікаві політичні паралелі, оцінити особливості президентського старту Віктора Януковича.

Автори аналітичної доповіді: Володимир Фесенко, Ігор Попов, Наталія Новакова, Олександр Леонов

Формування нового політичного режиму.

Перший місяць президентства Віктора Януковича засвідчив – **в країні інтенсивно відбувається процес формування нового політичного режиму.** Новий керівник держави не просто намагається стабілізувати політичну ситуацію і консолідувати діяльність різних державних інституцій. Він концентрує владу в своїх руках.

Нова Адміністрація Президента України.

Вже в день своєї інавгурації 25 лютого президент Янукович підписав указ №265/2010 про **перейменування Секретаріату Президента на Адміністрацію Президента.** Вночі на будинок на вулиці Банковій, 11 було повішену стару мідну табличку, яка 5 років провела в підвалах.

Перейменування стало **символічним кроком щодо повернення новою владою цінностей та пріоритетів 5-річної давнини,** подальші кадрові призначення підтвердили це припущення. З юридичної точки зору реорганізація канцелярії президента спростила механізм звільнення небажаних співробітників. Весь персонал Адміністрації було офіційно попереджено про звільнення у зв'язку з реорганізацією, оскільки Кодекс законів про працю вимагає відповідного попередження за два місяці до звільнення. Тим же указом Президента В.Януковича **Главою Адміністрації було призначено Сергія Львовичкіна, який працював на посаді першого помічника Президента Л.Кучми у 2002-2005 роках і добре володіє специфікою діяльності цього органу.**

18 березня глава держави підписав Указ 364/210, яким затвердив Положення про діяльність та структуру АПУ. Указом, насамперед, скорочено граничну чисельність співробітників АПУ до 424 чоловік. Протягом першого місяця на посади в Адміністрації були призначені лише заступники Глави АПУ: І.Акімова (перший заступник - представник у Кабміні), О.Лукаш (перший заступник – представник у Конституційному Суді), Г.Герман (по факту курує інформаційну та гуманітарну політику), О.Рафальський (суміщає з посадою керівника Головного управління документального забезпечення), С. Скубашевський (суміщає з посадою керівника Головного управління з питань регіональної та кадрової політики). Практика суміщення посад заступників та керівників Головних управлінь використовувалася в історії Секретаріату Президента, але потім від неї відмовилися. Також призначено керівництво Державного управління справами та 19 радників поза штатом. Загалом, **нова структура АПУ була розроблена з урахуванням персональних якостей і побажань уже призначених заступників.** Головні служби було перейменовано на головні управління, їх кількість та функції не зазнали кардинальних змін. Було об'єднано управління оборонної політики та з питань діяльності правоохоронних органів, які до цього діяли як окремі служби. **Створено нове Головне управління з питань комунікацій** замість інформаційної служби, **яке за кураторства Г.Герман повинно стати штабом з розробки уніфікованих політичних повідомлень для ЗМІ.** Цікаво, що Управління державних нагород виведено в пряме підпорядкування Главі Адміністрації. Посилено юридичний блок АПУ – введено посаду заступника Глави - Керівника Головного управління з питань судової реформи та судоустрою, який працюватиме під кураторством О.Лукаш. Ліквідовано Офіс Президента, і в структурі не передбачено адекватної посади – першого помічника тощо. Частково ці функції буде виконувати Головне Управління Державного Протоколу і Церемоніалу. С.Львовичкін свого часу працював на посаді першого помічника в Адміністрації Л.Кучми і зараз вирішив не створювати собі конкурента за доступ до складання графіку зустрічей Президента.

В цілому в перший місяць роботи нового Президента **організація діяльності Адміністрації проходила в ручному режимі.** Частина новопризначених керівників у перші тижні роботи так і не заїхала в свої робочі кабінети і з'являлася лише за викликом

Глави Адміністрації, виконуючи свою поточну роботу дистанційно, суміщаючи це з діяльністю депутатів Верховної Ради України та партійною роботою.

Політична та інформаційно створюється нова ієрархія влади на чолі з Президентом та його адміністрацією. Всі інші державні керівники звітують Президенту про свою діяльність і вся країна бачить це по телебаченню.

Прогноз:

Саме на базі Адміністрації Президента буде формуватися головний координаційний орган нової консолідованої влади. Представники інших центрів прийняття рішень – Кабміну, коаліції, силових структур – будуть або приходити на координаційні зустрічі в АПУ, або будуть отримувати усні вказівки щодо прийнятих на Банковій рішень. **Об'єктивне посилення політичної ролі АПУ та її керівника може поступово призвести до виникнення протистояння (спочатку латентного, а потім і явного) між ключовими фігурами АПУ (С.Льовочкін та Г.Герман) та найбільш впливовими фігурами в Уряді і керівництві ПР.**

Порівняльна довідка:

Інституційне забезпечення діяльності Президента України в перший місяць президентства В.Ющенка

15 лютого 2005 року був оприлюднений указ Президента України «Питання Секретаріату Президента України», який був підписаний ще 27 січня, через 3 дні після інавгурації Ющенка. До указу було додано документи «Структура Секретаріату» і «Положення про Секретаріат». **Заявлене бажання перетворити адміністрацію Президента в президентську канцелярію залишилось декларативним наміром.** Нова структура виявилася майже повною копією Адміністрації Президента України. Порівнюючи з Адміністрацією Л.Кучми Секретаріат В.Ющенка втратив 4 служби, але набув 5 нових. Кількість заступників і перших заступників Державного секретаря оприлюдненим указом не регулювалася.

Формування Секретаріату Президента було безсистемним. Більш того, найближче оточення президента В.Ющенка, конкуруючи за розподіл особистих сфер впливу, почало формувати автономні структури управління всередині Секретаріату Президента. Протягом першого місяця було призначено Першого помічника Президента України, Державного секретаря України (керівника Секретаріату Президента України), двох його перших заступників (одного з них – В.Кременя – згодом під тиском громадської думки довелося звільнити) та одного заступника.

Парламентська коаліція.

Ключовим і першочерговим завданням для нового Президента стало розв'язання двох взаємопов'язаних проблем – усунення Ю.Тимошенко з посади Прем'єр-міністра і формування підконтрольного Уряду. Само по собі голосування за відставку Ю.Тимошенко не вирішувало проблеми усунення її від влади – згідно з Конституцією, її Уряд виконував би свої обов'язки до затвердження кандидатури нового Прем'єр-міністра і складу нового Кабінету Міністрів.

Ще на фінальному етапі президентської виборчої кампанії ПР вдалося сформувати навколо себе ситуативну парламентську більшість за участі фракцій КПУ, Блоку В.Литвина, позафракційних депутатів, окремих депутатів від НУНС і БЮТ. Дуже схоже на те, що регіонали сподівались на масштабне розширення кола своїх союзників в парламенті за рахунок окремих депутатів від НУНС і БЮТ після перемоги свого лідера на президентських виборах. Після цього **планувалося створити нову парламентську коаліцію у складі ПР, НУНС і Блоку Литвина.** Проте цей план не спрацював. Масової

капітуляції переможених не відбулося. Формально коаліційний процес стартував 2 березня, коли було оголошено про припинення існування коаліції БЮТ, НУНС і Блоку Литвина, але реальні коаліційні торги почалися ще в середині лютого, коли стало очевидним, що Янукович буде новим Президентом України. Потенційні коаліціонери з НУНС почали торгівлю і стали претендувати навіть на посаду Прем'єр-міністра, що не влаштовувало ПР. Паралельно з'ясувалося, що у фракції НУНС не має реальної більшості голосів (37 і більше) для створення коаліції з ПР. Потенційних коаліціантів в НУНС набиралося не більше 30.

І тоді регіонали задіяли **запасний план – створення парламентської коаліції фракцій ПР, КПУ, блоку Литвина, позафракційних депутатів і окремих депутатів з фракцій НУНС і БЮТ**. Були проголосовані відповідні зміни до Регламенту ВРУ, які дозволяли відповідний спосіб формування парламентської коаліції. **Опоненти ПР і широке коло експертів вважали такий спосіб створення коаліції антиконституційним**. Вони посилалися на част.6 ст.83 Конституції України ("У Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України") і на тлумачення цієї норми КСУ у вересні 2008 року ("...Конституція України визначила суб'єктів формування коаліції депутатських фракцій – депутатські фракції"; "До складу коаліції депутатських фракцій можуть увійти лише ті народні депутати України, які є у складі депутатських фракцій, що сформували коаліцію"). Навіть деякі представники фракції ПР у непублічному спілкуванні визнавали сумнівну легітимність подібного способу формування парламентської коаліції.

Тим не менш, 10 березня Президент В.Янукович підписав закон про внесення змін до Регламенту ВРУ, які дозволяли формувати парламентську коаліцію не тільки депутатським фракціям, а також і окремим депутатам. **11 березня голова ВРУ оголосив про створення нової парламентської коаліції під назвою „Стабільність і реформи”, до складу якої увійшли 235 народних депутатів** (члени фракцій ПР, КПУ, Блоку Литвина і окремі народні депутати з інших фракцій, а також позафракційні депутати). Показово, що персональний склад і угода про створення коаліції були оприлюднені лише 16 березня. **Журналісти і політики жартома охрестили нову парламентську більшість „коаліцією тушек”** (розуміючи під тушками окремих народних депутатів).

Нова парламентська коаліція створена, але її доля вирішуватиметься у КСУ. Справа про можливість участі окремих депутатів у формуванні парламентської коаліції розглядатиметься за поданням 68 депутатів від Партії регіонів. У КСУ знаходиться ще одне подання з аналогічного питання, яке подали 56 депутатів від БЮТ. Конституційний Суд буде розглядати справу про членство в парламентській коаліції окремих депутатів у формі письмових слухань. Це передбачає, що сторони судового розгляду подають свою аргументацію у КС у письмовому вигляді.

Прогноз: Нова влада дуже зацікавлена в тому, щоб КСУ визнав „незвичний” спосіб формування парламентської коаліції конституційним. У Президента і правлячої партії є вагомі інструменти впливу на окремих суддів КСУ, є навіть певні традиції такого впливу. Ті члени КСУ, які не мають явних політичних симпатій, можуть враховувати нові політичні реалії, швидку концентрацію влади в руках Президента В.Януковича. Процедура письмових слухань „коаліційного питання” також може сприяти індивідуальній роботі з членами КСУ.

З іншого боку, КСУ навряд чи зробить висновок, який буде кардинально відрізнятись від того тлумачення способу формування коаліції яке було сформульовано у вересні 2008 року. Тому досить вірогідно, що КСУ вдасться до тактики **правової еквилібристики („солмонова рішення”)**, не сказавши ні „так”, ні „ні” на запитання, що поставлені у поданнях народних депутатів щодо способу формування парламентської коаліції.

На той випадок, якщо КСУ все ж таки визнає неконституційним спосіб формування парламентської коаліції „тушками”, ПР вже готує нову правову аргументацію, яку озвучив міністр юстиції Олександр Лавринович в інтерв'ю агентству Інтерфакс: „якщо індивідуальне членство депутатів в коаліції буде визнано неконституційним, то таке рішення буде враховуватися при формуванні вже нової коаліції”. Таким чином правова дискусія навколо статусу нової парламентської коаліції може перейти на нове коло.

Для нової парламентської коаліції існують не тільки правові, а й політичні ризики. Фракція КПУ вже зараз демонструє свою „самостійність”, критикуючи як окремих міністрів в Уряді Азарова, так і партнерів по коаліції. Можливе виникнення соціально-економічних проблем, конфліктів інтересів між окремими членами коаліції, а також зміни політичної кон'юнктури в парламенті, можуть вплинути і на дисципліну всередині нинішньої коаліції і на її стабільність. Проте доля нинішньої парламентської коаліції не дуже турбує нову владу. **Свою головну функцію ця коаліція вже виконала – вона створила новий Уряд, підконтрольний Президенту В.Януковичу.**

Кабінет Міністрів

Новий Кабінет міністрів був сформований відразу після створення нової парламентської коаліції. Темпи формування нового Уряду назвали карколомними і рекордними. Вранці 11 березня було заявлено про створення нової парламентської коаліції, через дві години – ополудні – Верховна Рада призначила Миколу Азарова на посаду прем'єра (за це проголосувало 242 депутати), а через 15 хвилин 240 народних депутатів проголосували і за склад нового Кабінету міністрів. Насправді також швидко формувалась виконавча влада і на початку президентства В.Ющенка (див. Довідку про формування першого Уряду Ю.Тимошенко). Слід зауважити, що новий Уряд був створений через 14 днів після інавгурації Президента В.Януковича.

Очевидно, що **новий Кабінет міністрів є Урядом В.Януковича, яким М.Азаров керуватиме „за дорученням” Президента.** Власне тому Микола Янович і був делегований на посаду Прем'єра, що був першим заступником В.Януковича в його перших двох Урядах, продемонстрував і відсутність самостійних політичних амбіцій і якості ідеального виконавця волі свого політичного лідера. Персональний склад Уряду і особливості його формування також підтвердили провідну роль Президента В.Януковича в цьому процесі.

Цей Кабінет міністрів можна назвати Урядом віце-прем'єрів. У Азарова – 7 заступників. Може з'явитися і восьмий – віце-прем'єр з питань європейської інтеграції, на що натякнула в одному з виступів заступник голови АПУ Ганна Герман. За кількісними характеристиками **Уряд М.Азарова є одним з найбільших в Європі** (див. Порівняльну довідку „Кількісні характеристики Урядів європейських країн”). Такий підхід прямо суперечить установці Президента на скорочення апарату державного управління.

Роздутий склад Уряду Азарова пояснюється квотно-коаліційним характером його формування. При чому йдеться не стільки про квоти в Уряді учасників коаліції (КПУ і Блоку Литвина), скільки квоти окремих впливових угруповань в Партії регіонів. Наприклад, безпосередніми представниками інтересів Р.Ахметова в Уряді вважаються Б.Колесніков (віце-прем'єр з питань Євро-2012) і міністр спорту Р.Сафіуллін. До групи впливу Р.Ахметова відносять також міністра промислової політики Д.Колеснікова. Представником інтересів так званої „групи Росукренерго (РУЕ)” в Уряді є міністр палива і енергетики Ю.Бойко. Близьким до цієї групи також вважається міністр закордонних справ К.Грищенко. До Ю.Бойка близький і В.Надрага (міністр праці і соціальної політики), хоча в Уряд він делегований за квотою Блоку Литвина. До самого М.Азарова близькі В.Семиноженко (віце-прем'єр з питань гуманітарної політики) та Ф.Ярошенко (міністр фінансів). Схоже на те, що **при формуванні Кабінету міністрів В.Янукович керувався**

принципом стримувань і противаг різних бізнес-політичних угруповань всередині Партії регіонів і навколо неї. Для забезпечення реформаторського іміджу до Уряду Азарова був делегований С.Тігішко у статусі віце-прем'єра.

Деякі міністри отримали свої посади за вірну службу і особисту відданість В.Януковичу. Найбільш яскравим прикладом такого призначення є міністр економіки Василь Цушко, якого навряд чи можна вважати фахівцем з питань макроекономіки. Ціла група урядовців може вважатися традиційними міністрами В.Януковича, вони входили до складу всіх його Урядів (М.Азаров, А.Клюєв, О.Лавринович, В.Слаута, Д.Табачник, А.Толстоухов) Проте деякі міністри є маловідомими навіть для політичних експертів. Деякі раніше не мали прямого відношення до тих галузей, якими зараз будуть керувати (наприклад, новий міністр транспорту К.Єфименко). Але суспільне сприйняття складу нового Уряду не дуже сильно турбувало тих, хто формував персональний склад нового КМ, що і засвідчила скандальна ситуація навколо призначення на посаду міністра освіти Д.Табачника.

8 з 29 міністрів нового Кабміну народилися в Донецьку або Донецькій області, ще троє починали в цьому регіоні свою професійну кар'єру. 16 членів Уряду М.Азарова, включаючи самого Прем'єра, – кадри Л.Кучми. Кадрове ядро Уряду М.Азарова – донецьке за походженням, кучмівське – за вихованням. Це перший Уряд в новітній історії України, в якому не має жодної жінки. Четверо членів Кабінету міністрів, включаючи самого Прем'єра і одного з віце-прем'єрів – у пенсійному віці, 15 урядовців – у віці від 50 до 59 років. Лише два міністра – у віці до 40 років. Уряд М.Азарова – консервативний як за віком, так і за управлінським досвідом.

Прогноз: Уряд М.Азарова навряд чи стане головним або самостійним центром влади, проте саме Уряд вирішальним чином визначатиме соціально-економічну політику. Саме Уряд об'єктивно візьме на себе брудну антикризову роботу і ризики непопулярних рішень. На ефективність діяльності КМ Азарова впливатиме проблема функціонального збалансування повноважень і сфер відповідальності між окремими віце-прем'єрами і міністрами нового Уряду. Подальша доля Прем'єра Азарова та його Уряду значною мірою залежатиме від соціально-економічної ситуації в країні. Але, якщо у найближчій перспективі не відбудуться дострокові парламентські вибори або якісь інші політичні потрясіння, цей Уряд може пропрацювати декілька років. Зміни у складі Кабінету міністрів можуть бути точковими і кон'юнктурними.

Порівняльна довідка:

Урядові зміни в перший місяць президентства В.Ющенко

Хоча у 2005 році ще не діяли норми конституційної реформи і усі міністри призначалися на посади безпосередньо указами Президента України, уряд Тимошенко 2005 року з певним припущенням можна було назвати першим коаліційним Кабінетом Міністрів України: «НУ» - 3 віце-прем'єри, 10 міністрів; БЮТ – прем'єр-міністр, голова СБУ; СПУ – 3 міністри; Партія промисловців і підприємців - перший віце-прем'єр-міністр.

Кількісні характеристики першого Уряду Ю.Тимошенко і Уряду Азарова

| | Уряд Тимошенко (2005 рік) | Уряд Азарова |
|---------------------|------------------------------|--------------|
| Перший віце-прем'єр | 1 | 1 |
| Віце-прем'єр | 3 | 6 |
| Міністри | 17 | 20 |
| УСЬОГО | 22 | 29 |

В.Ющенко і Ю.Тимошенко не потрібно було створювати парламентську коаліцію для формування нового Уряду достатньо було проголосувати кандидатуру прем'єр-міністра. Фактично в той час повністю деморалізовані програшем В.Януковича народні депутати створили найбільшу в історії України парламентську проурядову більшість. 4 лютого 2005 року (через 12 днів після інавгурації Президента В.Ющенко) за призначення Ю.Тимошенко прем'єр-міністром України у Верховній Раді проголосувало 373 депутатів. Це найбільший показник підтримки кандидатури нового Прем'єра за всі роки Незалежності України. В той же день указами Президента були призначені міністри нового Уряду і нові керівники обласних державних адміністрацій. Народні депутати 357 голосами також схвалили і програму дій уряду Ю.Тимошенко, яка називалася «Назустріч людям» і була розрахована на 5 років. Це формально давало Уряду Ю.Тимошенко річний імунітет від відставки у парламенті, але не врятувало від звільнення указом Президента у вересні 2005 року.

Порівняльна довідка:

„Кількісні характеристики Урядів європейських країн”¹

У типовому уряді демократичної Європи працює 16-18 міністрів, включно з прем'єром та його заступниками. Зокрема, таку кількість портфелів налічують кабінети Німеччини, Португалії та Іспанії. Дещо більше крісел роздають, приміром, в урядах Франції (20) або Швеції (22). Рекордсменом в ЄС є Італія – уряд Сильвіо Берлусконі налічує 24 міністри. При цьому десять урядовців у Римі є «міністрами без портфеля», які вважаються членами кабінету, відповідальними за певний напрямок роботи, але не мають широких міністерських повноважень і великого апарату.

Порівняти з КМ Азарова за кількістю портфелів можна лише білоруський уряд – у білоруській Раді міністрів працюють 30 урядовців. Водночас, колегіальні рішення, як правило, ухвалюються президією Ради міністрів, до якої входять лише десять осіб. Більше заступників (9) лише у прем'єра РФ Володимира Путіна. Хоча за кількістю урядових портфелів уряд Путіна поступається Кабміну Азарова – російський уряд налічує 27 крісел.

Силові структури

Новий Президент швидко провів призначення керівників основних силових структур, проте питання їх координації і субординації поки що визначаються. Віце-прем'єр-міністр В.Сивкович відповідатиме за цей блок в уряді, також координувати роботу силових відомств можуть РНБО та профільний заступник Глави АПУ. Скоріше за все, в силу конституційних повноважень та історії особистих відносин, В.Сивкович матиме вплив на роботу МВС, МО, частково на ДПА та митницю, але СБУ, Служба зовнішньої розвідки та ГПУ будуть звітуватися виключно Президенту та координуватися АПУ.

В день формування нового складу Уряду на посаду Голови СБУ був призначений мультимільйонер В.Хорошковський, якого експерти вважають близьким до групи «Росукренерго», додатковим аргументом для призначення міг стати телеканал «Інтер», до якого також має відношення новий Голова СБУ. Під час роботи в СБУ відносини В.Хорошковського як заступника Голови СБУ з тодішнім Головою Служби В.Наливайченком не завжди складалися конструктивно, відповідно, частина офіцерів симпатизувала одному чи іншому керівникові. Перші призначення в структурі Центрального управління СБ України показали посилення вихідців із Департаменту оперативно-технічного забезпечення. В.Хімей призначений на посаду Першого

¹ За інформацією „Німецької хвилі”.

заступника Голови СБ України, а співробітники його департаменту – отримали помітні підвищення. Серйозні завдання поставлені перед В.Рокитським - першим заступником Голови Служби безпеки України – начальником Головного управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, та І.Деревянко – начальником Головного Слідчого управління СБУ. Аудит діяльності колишнього уряду може виявити економічні та корупційні проблеми, розслідування яких буде вестися на межі економіки та політики. **Протягом першого місяця президентства В.Януковича було проведено заміни керівників більшості обласних управлінь СБУ, як правило з числа офіцерів та генералів орієнтованих на В.Хорошковського.**

У керівному складі МВС значна кількість призначених пов'язана з Донецькою областю або працювала в складі Донецького обласного управління МВС, в тому числі і новий міністр А.Могильов, який зробив кар'єру у Донецькій області, а з 2007 р. очолював ГУ МВС у АР Крим. Серед призначених керівників обласних управлінь МВС – переважна більшість тих, хто був звільнений у 2005 після зміни влади, а дехто навіть був звинувачений у незаконному впливі на вибори.

Певним сюрпризом стало призначення на посаду Міністра оборони колишнього головнокомандувача ВМС Збройних сил України М.Єжеля, який не був помічений у публічних зв'язках із ПР, і до останнього моменту не обговорювався як можливий кандидат на цю посаду. Подейкують, що призначенню М.Єжеля сприяли його російські зв'язки.

Протягом першого місяця повноважень Президента Януковича не було помітно публічної діяльності Ради національної безпеки та оборони, керівний склад залишився без змін за виключенням відставки В.Огриска.

До кінця першого місяця діяльності нового Президента кадрові зміни не були проведені в Генеральній прокуратурі, Управлінні державної охорони, Службі зовнішньої розвідки, Державній службі спецзв'язку та захисту інформації. Протягом місяця тривали політичні дискусії навколо призначень керівників ДПА та Державної митної служби. В результаті Головою ДПА було призначено ще одного вихідця з Донецької області О.Папаїку.

Прогноз: Нова влада отримає повний контроль над усіма силовими структурами в центрі та на місцях. В короткій перспективі жорсткої конкуренції між силовиками не передбачається. Виникне спокуса використання цього ресурсу у політичних цілях.

Взаємодія нового Президента з судовою владою

Новий президент поки утримується от прямого тиску на судову владу. Але показово, що одна з перших робочих зустрічей Президента В.Януковича відбулась саме з керівниками вищих судових інстанцій. 2 березня В.Янукович провів зустріч з Головою КСУ Андрієм Стрижаком, Головою Верховного суду Василем Онопенком і Головою Вищого господарського суду Сергієм Демченком. На цій зустрічі **В.Янукович озвучив ідею проведення судової реформи. Президент також запропонував створити робочу групу з напрацювання пропозицій щодо швидкого й ефективного проведення судової реформи. До групи мають увійти експерти, науковці, колишні судді з досвідом і нинішні представники судової системи. **Указ Президента України про створення робочої групи з питань судової реформи на чолі з міністром юстиції О.Лавриновичем з'явився 24 березня.** Такі заяви вписуються у реформаторські наміри нової влади, можуть викликати схвальну реакцію західних партнерів України. Проте слід пам'ятати що оцінювати треба не загальну ідею та політичні заяви, не добрі наміри, а хоча б концептуальний зміст можливої судової реформи. Поки концепція такої реформи не відома. Саме її зміст може бути певним індикатором подальших дій Президента щодо судової системи країни.**

В перший місяць президентства Януковича відбулись і перші кадрові зміни в керівництві системи правосуддя в Україні. **Був призначений новий керівник Вищої ради юстиції - Володимир Колесниченко, экс-голова Печерського суду і кум голови парламентського комітету з питань правосуддя, члена ПР Сергія Ківалова.** Більшість експертів вважають, що Володимир Колесниченко **близький до команди Президента В.Януковича.** Вища рада юстиції має суттєвий вплив на кадрову політику у судовій системі, зокрема до повноважень Вищої ради юстиції належить внесення подання про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад, здійснення дисциплінарного впровадження стосовно Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів та розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів.

Прогноз: Можна очікувати подальшого поступового посилення впливу нової влади, в першу чергу нового Президента України, на судову систему країни, як через відповідні кадрові рішення, так і через законодавчі зміни інституційно-нормативної бази діяльності судової системи (в рамках судової реформи).

Місцева влада.

Оскільки згідно з Конституцією подання на посади голів МДА робить лише Кабмін, то відповідні призначення були відкладені до формування нового складу Уряду. **Протягом першого місяця оприлюднені укази про призначення 14 глав обласних державних адміністрацій.** 11 з їх попередників були звільнені із не зовсім відповідним до законодавства формулюванням - «у зв'язку із закінченням строку повноважень Президента України». Формулювання скоріше за все було скопійовано із заяв самих голів ОДА, проте закон про державну службу та кодекс законів про працю не передбачають таких підстав для звільнення. **Всі новопризначені – рекомендовані Партією Регіонів, багато хто керував виборчими штабами кандидата В.Януковича на останніх виборах.** Таким чином, Президент виконав свої зобов'язання перед соратниками.

Пріоритетним виглядало встановлення політичного контролю над АР Крим. Останнім часом між окремими бізнес-політичними угрупованнями всередині кримської організації ПР ішли жорсткі суперечки, що привели навіть до виключення В.Кисельова з фракції ПР у ВРУ. **Керованість процесів в АР Крим тепер має забезпечити новий прем'єр-міністр АРК В.Джарти,** який є одною з впливових фігур у керівництві ПР. Одразу після свого призначення він перевіз до Криму цілу команду відданих йому людей, які працювали з ним ще за часів перебування на посаді міського голови м.Макіївки Донецької області.

Позитивом можна вважати, що в більшості ОДА керівниками були призначені відомі в областях особистості, які або постійно проживають в даній області, або є вихідцями з цього регіону і не втрачали ділових і політичних зв'язків зі своїм регіоном. Призначення А.Гриценка (колишнього голови кримського парламенту) на посаду Голови Херсонської ОДА пов'язане із низькими результатами діяльності херсонського штабу В.Януковича і з необхідністю працевлаштувати колишнього кримського керівника, а призначення А.Присяжнюка на посаду Голови Київської ОДА могло бути зроблено за протекції керівника обласної парторганізації ПР Ю.Бойка.

Очікуване звільнення Л.Черновецького або урізання його повноважень шляхом призначення непідконтрольних йому замів, розділення повноважень міського голови і керівника КМДА тощо – поки не відбулося. Команда Л.Черновецького зробила кроки на допомогу В.Януковичу під час виборчої кампанії і залишається партнером нової влади в столиці. Не виключеною є глибша інтеграція команди Л.Черновецького до архітектури нової влади, у формі скоріше не злиття, а поглинання. Можна очікувати вже в найближчому майбутньому призначення одного або кількох заступників Голови КМДА з команди В.Януковича.

Поки не відбулись кадрові зміни в керівництві ОДА в Галичині та Центральній Україні. Позиції ПР в цих областях досить слабкі, і непродумані призначення могли би навіть викликати супротив обласних рад. Консультації продовжуються, і можна очікувати призначень не «чистокровних» регіоналів, а компромісних особистостей. Також посади керівників ОДА в цих областях можуть стати платою за приєднання до коаліції певних народних депутатів чи за переформатування більшості у відповідних обласних радах.

Зайнятість кадровими питаннями в столиці не дозволила Президенту Януковичу здійснити багато візитів до регіонів, проте він особисто привітав новопризначених керівників Криму, показавши важливість цього регіону для нової влади.

Прогноз:

Буде замінена переважна більшість глав обласних та районних державних адміністрацій, в основному на близьких до ПР людей.

Протягом півроку можна очікувати переформатування депутатської більшості у місцевих радах. Не виключено, що за аналогією із створеною у ВРУ коаліцією місцеві ради також будуть формувати свої більшості «тушками». Перебіжчиків із опозиційних фракцій будуть намагатися виключати за допомогою використання норм про імперативний мандат, проте нова адміністративна вертикаль дозволить владі загальмувати формальні процедури виключення місцевих депутатів аж до нових місцевих виборів.

Із великою вірогідністю чергові вибори голів та депутатів місцевих рад пройдуть навесні 2011 року, але не раніше пізньої осені 2010 р. Можна очікувати зміни виборчої системи в напрямку повернення до мажоритарної або змішаної моделі обрання депутатів. Крім прив'язки депутатів до інтересів місцевих громад, це дозволить сформувати провладні більшості у переважній частині місцевих рад країни.

Порівняльна довідка:

Зміни у місцевій владі в перший місяць президентства В.Ющенка

Віктор Ющенко став першим новообраним Президентом України, який мав можливість одноосібно сформувати регіональну владу.

Леонід Кучма в 1994 році не мав повноважень для призначення у регіонах – того ж року відбулися вибори голів обласних рад. Лише завдяки Конституційній угоді між президентом і ВР та прийнятій у 1996 році Конституції України він почав міняти кадри на місцях на власний розсуд.

Президент Віктор Ющенко призначив голів облдержадміністрацій у Верховній Раді 4 лютого 2005 року відразу після того, як було оголошено прізвища всіх міністрів. Фактично протягом півгодини було сформовано увесь склад губернаторського корпусу. Деякі політики та експерти зазначили, що такий підхід був публічним порушенням порядку, який передбачає Конституція. Згідно із частиною 4 статті 118 Конституції, "глави місцевих державних адміністрацій призначаються Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України", а не одного прем'єр-міністра.

Особливості кадрової політики Президента Януковича.

Після призначення нового Уряду в Україні розпочалася інтенсивна розбудова єдиної вертикалі виконавчої влади на чолі з Президентом. Фактично відбувається чергова кадрова революція. За два тижні після призначення нового Уряду відбулось декілька сот кадрових рішень (звільнень і призначень), які майже повністю оновлюють не лише керівний склад центральних органів виконавчої влади, обласних державних адміністрацій, а також значною мірою і середню ланку апарату державного управління.

Показовим є тотальне оновлення керівників обласних управлінь СБУ і МВС. **Новий президент** буде не лише єдину вертикаль виконавчої влади, а й **єдину вертикаль силових структур**, яка буде підпорядковуватись керівнику держави.

Кадровий землетрус лише починається, **більшість можливих кадрових змін ще не відбулася**. Не призначена значна частина керівників обласних державних адміністрацій. Ще не починалася заміна керівників місцевих державних адміністрацій. Не відбулись кадрові рішення щодо керівників державних установ, призначення яких належить до компетенції ВРУ (Антимонопольний комітет, Фонд державного майна, Державний комітет телебачення та радіомовлення). Не заповнені навіть деякі керівні вакансії в Адміністрації президента України. Очевидно, що **В.Янукович не поспішає з кадровими рішеннями, на відміну від свого попередника В.Ющенка він не здійснює кадрову політику поспіхом і особисто контролює кадровий процес**.

Аналіз найбільш важливих і резонансних кадрових рішень (див. Додаток „Керівні кадри управлінської команди Президента В.Януковича”) дає можливість виявити і певні **особливості кадрової політики нового Президента:**

- **Кадрова політика нової влади здійснюється під безпосереднім контролем Президента В.Януковича.**
- **Близько половини керівного складу кадрового корпусу нової влади є членами Партії регіонів**, абсолютна більшість належить до найближчого оточення або до клієнтел ключових фігур нової влади. **Перші кадрові призначення були зроблені в основному за принципом політичної та особистої лояльності, інколи на шкоду професіоналізму.**
- **Кадровий корпус нової влади формується за квотно-коаліційним принципом** (в першу чергу з урахуванням інтересів найбільш впливових фігур і бізнес-політичних угруповань Партії регіонів).
- **На керівні посади призначаються скоріше чиновники-господарники, ніж публічні політики чи потенційні реформатори.**
- **Помітна і вагома частина нових керівників пов’язана з Донецькою областю** або за походженням, або за траєкторією професійної кар’єри. **Кадрове ядро нової владної команди – донецьке за походженням, кучмівське – за вихованням.**
- **Вікова структура керівного складу кадрового корпусу нової влади є достатньо консервативною.** Близько половини цієї кадрової команди у віці від 50 до 59 років, 11 – старше 60 років. Протягом року ще 7 представників цієї команди перейдуть рубіж 60 років. Тільки 10 представників керівної ланки кадрового корпусу нової влади (з 84) – у віці до 40 років.
- **Значна частина призначень (особливо на регіональному рівні) є нагородою за активну роботу на перемогу Януковича на президентських виборах, а також за вірність Януковичу у помаранчевий та постпомаранчовий період (2005-2009 рр.).** Більшість нових керівників ОДА були керівниками обласних виборчих штабів Януковича на останніх президентських виборах.

Прогноз: Новітня політична історія України свідчить, що за **першою кадровою хвилею відразу після набуття повноважень новим Президентом неминуче відбудеться і друга кадрова хвиля (через 8-10 місяців після інавгурації нового Президента)**. Це пов’язано як з виникненням конфліктів інтересів всередині команди переможців, так і з необхідністю оновлення і кадрового посилення владної команди з першочерговим врахуванням професійних і менеджерських здібностей нових керівників. **Якщо новий Президент і новий Уряд дійсно спробують розпочати в країні структурні реформи, вони можуть наштовхнутися на неготовність до здійснення цих реформ старої, достатньо консервативної управлінської команди.**

Політика національної безпеки

На відміну від свого попередника, **Віктор Янукович не поспішає вирішувати питання оновлення керівництва РНБОУ та взагалі визначення місця цієї структури у новій системі прийняття рішень.** Складається відчуття, що новий Президент та керівництво АПУ ще не визначились з тим, навіщо їм потрібна РНБОУ та яку роль вона може відігравати у новому політичному режимі. Вочевидь, **затягування з визначенням ролі РНБОУ об'єктивно зменшує її вагу у системі влади.**

Більш того, вже зараз можна зробити висновок, що **команда нового Президента України не тільки не має свого системного бачення щодо формування державної політики безпеки, а й навіть не дуже розуміє її концептуальні засади.** Підстави для таких висновків надають висловлювання представників команди В.Януковича та оприлюднена у ЗМІ Коаліційна угода про створення Коаліції депутатських фракцій «Стабільність і реформи» у Верховній Раді України шостого скликання. Задекларований в ній намір закріплення на законодавчому рівні позаблокового статусу України досить важко поєднати з базуванням Чорноморського флоту РФ в Криму.

Крім цього, у контексті жорсткої позиції російського політичного керівництва (сьогодні російські депутати та експерти охоче поширюють «побажання» до нової української влади) складно уявити, як новій коаліції, уряду та Президенту України вдасться поєднати «продовження конструктивного співробітництва з НАТО з усіх питань, що становлять взаємний інтерес», «забезпечення виконання Хартії про стратегічне партнерство між Україною та США, формування міждержавних механізмів стратегічного партнерства на засадах ефективного і взаємовигідного співробітництва» з «формуванням порядку денного у двосторонніх відносинах з Російською Федерацією на основі стратегічного партнерства, дружби і добросусідства» (цитати з Угоди про створення Коаліції депутатських фракцій "Стабільність і реформи").

Поки **політика безпеки залишається поза межами пріоритетної уваги Президента України та керівництва АПУ.** РНБОУ на даний момент використовується лише для заходів, пов'язаних з діяльністю Національного антикорупційного комітету (виконавчим секретарем Національного антикорупційного комітету призначено Секретаря РНБОУ).

Прогноз: Через певний час ротація керівного складу РНБОУ все ж таки відбудеться. Але якщо Секретаріат РНБОУ будуть використовувати лише як резервуар для кадрових нагород, або як кадровий відстійник, **можуть виникнути серйозні кадрові і політичні проблем із забезпеченням діяльності Президента України в сфері національної безпеки.** Реальний вплив РНБОУ в системі нової влади залежатиме від політичної ваги секретаря РНБОУ та його компетентності і активності в питаннях політики національної безпеки.

Порівняльна довідка:

Політика безпеки в перший місяць президентства В.Ющенко

У своїй інавгураційній промові Віктор Ющенко взяв зобов'язання щодо скорочення терміну військової служби, боротьби з корупцією, вступу країни до ЄС і НАТО, виведення наших військових із Іраку (згодом службу в армії скоротили до 1 року, а для випускників вищих навчальних закладів - до 9 місяців й виведено український контингент з Іраку). Вочевидь, нова влада чітко визначила свою мету, але дуже слабо уявляла механізми її досягнення. Можливо, намагаючись створити «відповідального» за реалізацію озвучених цілей, 8 лютого 2005 року Віктор Ющенко видав Указ № 208/2005 «Про деякі питання організації діяльності Ради національної безпеки і оборони України», згідно з яким призначив нового Секретаря РНБОУ, затвердив новий склад РНБОУ та розширив повноваження цієї структури (у деяких питаннях РНБОУ фактично ставав вище

Кабінету Міністрів, що згодом призвело до гострого конфлікту між урядом та Секретарем РНБОУ і політичної кризи у вересні 2005 року).

Нормативна політика нової адміністрації

Перші тижні роботи Президента Януковича показали, що його команда не принесла з собою заздалегідь заготовлених проектів указів, тому перші укази готували в умовах переїзду, і кількість, і якість перших указів не задовольняла навіть саму нову владну команду. З часом підготовка документів була поставлена на професійний рівень.

Укази про боротьбу з бідністю, з корупцією та про створення Комітету з економічних реформ можна вважати декларативними – як перші кроки до виконання пріоритетів виборчої програми. Поки що вони не наповнені реальним змістом.

Дещо популістським виглядає рішення про скорочення зарплати Президента. Суттєве обмеження державних видатків могло дати рішення про скорочення зарплати прем'єра, бо до цієї цифри прив'язані зарплати більшості державних службовців. Проте на сьогодні їх зарплати не є завищеними, і тому більш логічним буде скорочення відповідних пільг та безкоштовних послуг для чиновників.

Протягом місяця Президент України не подав до ВРУ жодного законопроекту. Мабуть, для виконання виборчої програми нового Президента відповідні проекти поки будуть вносити депутати – члени коаліції.

Прогноз:

Найближчим часом Адміністрація Президента унормує процедури діяльності своїх структурних підрозділів, радників Президента, уповноважених по роботі з СБУ, ВРУ, дорадчих та консультативних органів.

У найближчій перспективі Президент навряд чи буде активно застосовувати право вето, маючи лояльну більшість у парламенті (якщо право вето і буде застосовуватись то в іміджевих і „виховних” цілях, як у випадку з ветованням закону про державні закупівлі, який був розкритикований експертами і міжнародними фінансовими установами).

Слід також очікувати активізації законотворчої діяльності Президента України.

Порівняльна довідка:

Нормативна політика президентів В.Януковича і В.Ющенко в перший місяць їх президентства

| | Укази Віктора Ющенко | Укази Віктора Януковича |
|--|-----------------------------|--------------------------------|
| Кадрові | 147 | 148 |
| Нагородження | 8 | 5 |
| Організація роботи Секретаріату Президента України | 4 | 2 |
| Інше | 5 | 27 |
| УСЬОГО | 164 | 182 |

Варто зазначити – команда Ющенко в першу чергу намагалася зайняти політичні посади, що забезпечують управління державою (навіть керівника ДУС було призначено лише 1 квітня), а команда Януковича в першу чергу намагається взяти під контроль посади, що забезпечують контроль над силовими структурами та економікою.

Висновки

Базові засади нового політичного режиму ще тільки формуються. Але його основні риси вже проглядаються. **Де-юре Україна залишається парламентсько-президентською республікою, де-факто формується президентсько-парламентська система влади.** Більше того, **будується режим „Великого Босса”, режим „Главного Начальника страны”.** На вершині владної піраміди знов Президент України, від якого залежать всі інші інституції влади. Дуже схоже на те, що Янукович хоче впливати на все, а не тільки на сфери президентських повноважень. Але **об’єктивний розрив між юридичною формою і новим політичним змістом системи влади в Україні рано чи пізно призведе до необхідності розв’язати це протиріччя.**

Цілком ймовірно, що **Віктор Янукович і його найближче оточення через певний час можуть спробувати і юридично повернутись до президентсько-парламентської форми правління.** Провести найближчим часом відповідну конституційну реформу буде достатньо складно. Для цього потрібна конституційна більшість у Верховній Раді, якої зараз немає. Теоретично її можна поступово сформувати, як це робили у 2007 році. Проте навіть ситуація з формуванням парламентської коаліції під Януковича продемонструвала, що у нинішній Верховній Раді не вдається швидко і кардинально змінювати політичну структуру депутатського корпусу.

Ще один шлях юридичного повернення до повноцінної президентської влади – **скасування конституційної реформи 2004 року відповідним рішенням Конституційного Суду.** Про можливість подібного сценарію можна буде говорити лише після оприлюднення рішення Конституційного Суду щодо конституційності створення нової парламентської коаліції і в разі появи відповідного звернення від групи народних депутатів.

Спроба юридичного повернення до президентсько-парламентської форми правління може посилити протиріччя і поміж провідними фігурами ПР і, особливо, всередині нової парламентської коаліції. Неминуче це викличе підозри і звинувачення, в першу чергу з боку опозиції, у формуванні новим Президентом авторитарного режиму.

2. Заявлені пріоритети державної політики

Пріоритети нової влади були чітко заявлені в самій назві нової парламентської коаліції – „Стабільність і реформи”, в інавгураційній промові Президента В.Януковича, а також в його перших указах.

В своїй інавгураційній промові Віктор Янукович визначив в якості першочергового пріоритету – **відновлення системи державного управління**. Формування єдиної вертикалі виконавчої влади, що і стало головним змістом діяльності В.Януковича у перший місяць свого президентства, відповідало не тільки завданням політичної стабілізації, а і особистим політичним інтересам нового президента.

„Ефективна співпраця між Президентом, Парламентом і Урядом, - на думку В.Януковича - розчистить дорогу до швидкого економічного прогресу. В свою чергу, вирішення цієї проблеми дозволить не лише ліквідувати хронічну бідність, а й об'єднати країну”, реалізувати стратегію інноваційного поступу, повернути довіру до України України з боку інвесторів і міжнародних фінансових інституцій.

Більш конкретні першочергові пріоритети були заявлені В.Януковичем в його перших президентських указах: **проведення економічних реформ, подолання бідності, боротьба з корупцією**. Для реалізації цих завдань при АПУ навіть були створені спеціальні консультативно-дорадчі органи (**Комітет з економічних реформ, Національний антикорупційний комітет**), які мають виконувати і певні координаційні функції у зазначених напрямках державної політики.

Схоже на те, що **основною функцією цих указів був банальний політичний піар, позиціонування Президента Януковича як головного борця з корупцією** (для цього він призначив себе головою Національного антикорупційного комітету), **як борця з бідністю** (відповідний указ „Про невідкладні заходи з подолання бідності” мав продемонструвати виконання передвиборної обіцянки Януковича про безумовне виконання Закону України «Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати»), і **як головного реформатора країни** (для цього Янукович очолив і Комітет з економічних реформ).

В перший місяць президентства Януковича реалізація зазначених пріоритетів була пов'язана з суто бюрократичною активністю: розробка нормативно-процедурного та організаційного забезпечення діяльності Національного антикорупційного комітету та Комітету з економічних реформ (розробка проектів положень про діяльність цих комітетів, формування їх персонального складу, проведення перших координаційних нарад).

Суперечливість і неоднозначність проблеми реалізації президентських пріоритетів полягає в тому, що Президент лише формулює управлінські вказівки, а виконувати ці пріоритетні завдання доведеться іншим органам державної влади. Проводити реформи і боротися з бідністю буде Уряд, а Президент поки дав урядовцям доручення підготувати у термін не довше 60 днів проект Програми економічних реформ. І хоча В.Янукович у своїй інавгураційній промові заявляв, що стратегія інноваційного розвитку вже розроблена фахівцями ПР, виявляється, що на розробку проекту Програми економічних реформ також потрібний певний час.

Забезпечення політичної стабільності дійсно створює сприятливе підґрунтя для проведення реформ і результативної соціально-економічної політики. Але **ефективна реалізація заявлених пріоритетів державної політики (проведення економічних реформ, подолання бідності, боротьба з корупцією) потребує часу (як мінімум декілька років)**, послідовної соціально-економічної політики і злагодженої системної роботи центральних і регіональних органів виконавчої влади. **В команді Януковича не дуже багато людей, здатних генерувати інноваційні реформаторські підходи в соціально-економічній сфері** (поки в такій ролі виступають лише І.Акімова і С.Тігіпко, але їм треба знайти спільну мову і між собою, і, особливо, з Прем'єр-Міністром

М.Азаровим), набагато більше представників старої управлінської школи з консервативними економічними поглядами. Тому існує великий ризик явного або прихованого саботажу соціально-економічних реформ.

Визначені Президентом пріоритети державної політики поки залишаються політичними авансами на довгостроковий період, але вже найближчим часом доведеться розраховуватись по політичних і соціально-економічних боргах (виконання передвиборних обіцянок про підвищення соціальних стандартів, розв'язання поточних бюджетних і соціальних проблем, реалізація непопулярних соціально-економічних рішень і т.п.).

Прогноз:

Після перших 100 днів президентства Януковича ми зможемо у кращому випадку оцінити наявність чи відсутність певних реформаторських ініціатив команди нового Президента, а не перший етап їх реалізації.

Новому Президенту та його команді скоріше за все вдасться забезпечити хоча б відносну політичну стабілізацію, а ось з реалізацією структурних соціально-економічних реформ буде набагато складніше. В кращому випадку Уряду Азарова вдасться провести деякі антикризові заходи у бюджетній і фінансовій сферах. Структурні соціально-економічні реформи навіть у разі їх розробки скоріше за все будуть відкладені на післякризовий і післявиборний період. У разі проведення Урядом деяких непопулярних рішень (підвищення комунальних тарифів, скорочення пільг) в окремих суспільних групах може зрости соціальна напруга. У найближчій перспективі навряд чи можна очікувати суттєвих успіхів в подоланні бідності, або в боротьбі з корупцією.

Порівняльна довідка:

Визначення пріоритетів державної політики в перший місяць президентства Л.Кучми (1994, 1999 рр.) і В.Ющенко (2005 р.)

Л.Кучма виграв президентські вибори 1994 року з гаслами відновлення дружніх стосунків з Росією, забезпечення державного статусу російської мови і боротьби з корупцією. Але в своїй інавгураційній промові 19 липня 1994 року він визначив як найголовніші завдання - забезпечення громадянам України безпеки, миру, соціального захисту, стабільності. Новий Президент окреслив і свою першочергову дію: відновлення законності. І лише затим він сформулював свої пріоритети в економічній сфері: бюджетна та грошова реформа, наведення порядку у царині валютного регулювання й зовнішньоекономічної діяльності тощо. Лише 11 жовтня 1994 року Президент Л.Кучма оприлюднив через Верховну Раду базові засади своєї економічної та соціальної політики, зокрема плани подальшого реформування української економіки.

Після переобрання на президентську посаду восени 1999 року Л.Кучма у своїй інавгураційній промові 30 листопада 1999 року сформулював наступні пріоритети свого другого президентства:

- „...понад усе потрібно зберегти і примножити ресурси стабільності, злагоди і порозуміння, утримати сприятливий політичний клімат.”
- В економіці буде прискорено вирішення першочергових базових завдань перехідного етапу її розвитку.

Це нагромадження та приведення в дію потенціалу економічного зростання, формування критичної маси ринкових перетворень, дальше розгортання економічних відносин на самодостатній ринковій основі.

Радикальні кроки буде зроблено у реформуванні бюджетної та податкової систем, розв'язанні земельного питання як основи аграрної реформи, розвитку та захисті підприємництва, зміцненні позицій національного капіталу, підтримці вітчизняного виробника і формуванні внутрішнього ринку.

У поєднанні з іншими масштабними заходами, **дальшою лібералізацією та дерегулюванням економічних відносин** це дасть нам змогу в основному **завершити перебудову української економіки за ринковим проектом.**

І разом з тим **закладе базу для проведення реальної, сильної соціальної політики.**

Основні її складові: зміна політики доходів в інтересах людей з випереджаючими темпами зростання заробітної плати, **невідкладне здійснення пенсійної реформи, перебудова системи охорони здоров'я, ефективна політика зайнятості, дієва адресна підтримка найменш захищених верств населення.**

- „У контексті зміцнення національної безпеки я **надаю особливого значення боротьбі з корупцією та злочинністю**”.
- „**Ключовими орієнтирами у нашій зовнішній політиці є її багатовекторність, прогнозованість і стабільність, збереження позаблокового статусу України.** Підтверджуючи свій європейський вибір, ми ставимо за стратегічну мету вступ до **Європейського Союзу.**”
- „**На одному з головних місць - стратегічне партнерство з Росією**”

У своїй інавгураційній промові Л.Кучма також заявив про **необхідність адміністративної та правової реформи.**

Тези з програмної промови Президента В.Ющенка на Майдані 23 січня 2005 року:

- „Присягаю – кожен зможе вчити дитину мовою батьків. Кожен зможе молитися у своєму храмі. Усім буде гарантоване право на власну думку. Ми будемо чути один одного, бо у нас буде свобода слова і незалежна преса. Всі будуть рівними перед законом. Незалежний суд захистить права кожного. **Я бачу Україну державою, керованою верховенством права.**”
- „**Ми створимо демократичну владу – чесну, професійну і обов'язково патріотичну**”.
- **Ми створимо нові робочі місця. Кожен, хто хоче працювати, отримає роботу і гідну зарплату.**
- **Я все зроблю, щоб ніхто не залишився обділеним. Плоди економічного зростання стануть доступними всім.**
- **Ми знищимо систему корупції в країні, виведемо економіку з тіні. Податки будуть знижені, але платитимуть їх усі. Бізнес буде відділений від влади. Бюджет ні для кого не буде віднині годівницею. На державних посадах працюватимуть лише ті, у кого видатки відповідають задекларованим доходам.**
- **Наше місце в Європейському союзі, моя мета – Україна в об'єднаній Європі!**
- **Європейські стандарти стануть нормою в соціальному житті, українській політиці.**

Згадуючи і порівнюючи політичні заяви попередників В.Януковича у перший місяць їх президентства дуже легко помітити дві речі:

- **повторення всіма Президентами України (починаючи з 1994 року) окремих пріоритетних завдань (наприклад боротьби з корупцією, проведення соціально-економічних реформ), що свідчить про їх невиконання протягом всіх останніх 15 років;**
- **подібність Януковича-2010 Кучмі-1994 і частково Кучмі-1999.**

Чи буде копія краще оригіналу? Побачимо.

3. Зовнішня політика

Очікування щодо зовнішньої політики Президента Януковича були і є неоднозначними. Багато хто в Україні та за кордоном (особливо у країнах Заходу) побоюється, що зовнішня політика Януковича буде занадто проросійською. Виборці В.Януковича дійсно перш за все очікують поглиблення відносин з Росією, але не можна також ігнорувати прагнення великої частини українського суспільства до поглиблення відносин з ЄС. ЄС та США хотіли би бачити зовнішню політику України менш декларативною, більш спрямованою на досягнення результатів в економічній співпраці з зовнішніми партнерами та підкріпленою ефективними діями з виконання поставлених задач. На Заході не забули ролі Януковича під час помаранчевої революції, але наразі він є легітимно обраним президентом України, який декларує як свій пріоритет економічну співпрацю і не вимагає членства України в ЄС, що робить ставлення до нього стримано позитивним. Провідні західні країни очікують від Януковича перш за все політичної стабілізації, забезпечення злагоджених дій Президента, Уряду і парламенту, але при збереженні демократичного характеру політичної системи. Власне саме тому і була достатньо швидко визнана міжнародною спільнотою перемога В.Януковича на президентських виборах. У Російській Федерації від України очікують припинення розмов про вступ в НАТО, в ідеалі переорієнтації на співпрацю з північним сусідом. Тут президентство Януковича сприймають позитивно, як до певної міри зовнішньополітичну перемогу Росії.

Перші закордонні візити Президента В.Януковича

Певним індикатором зовнішньополітичних орієнтацій нового президента країни прийнято вважати його перший закордонний візит. В цьому відношенні Україна демонструє обернено пропорційну залежність. **Перші візити українські керівники здійснюють до тих регіонів, де їх позиції виглядають більш хиткими.** Так, Президент В.Ющенко, який мав імідж проєвропейського політика, розпочав свою діяльність на посаді з візиту до Москви, а потім вже поїхав до Страсбурга, Польщі, Давосу. У 1994 році президент Л.Кучма, що вважався проросійським діячем, протягом перших кількох тижнів перебування на посаді провів зустрічі з фінансистом Д.Соросом, з директором-розпорядником Міжнародного валютного фонду М.Камдесю, з представником США Д.Хеллером, віце-президентом США А.Гором. **Продовжуючи цю традицію, В.Янукович після обрання Президентом, здійснив перший візит до Брюсселю, а вже потім відвідав Москву.**

Ці візити мали скоріше символічний характер – вони визначали пріоритети зовнішньої політики Президента В.Януковича. Показово, що і в Брюсселі і в Москві Янукович казав те, що від нього хотіли почути (в Брюсселі – про європейську інтеграцію України і про реформи, а в Москві - про позаблоковий статус України, про створення газотранспортного консорціуму та про інші теми, приємні для Москви).

Щодо активності закордонних візитів Президентів у перші місяці їх перебування на посадах, то найменш насиченим у цьому аспекті виглядає графік Президента Л.Кравчука, перший закордонний візит якого до Німеччини відбувся майже через 2 місяці після інавгурації, що можна пояснити наявністю на той момент нагальної необхідності вирішення питань внутрішньої політики та розв'язання державотворчих завдань. Найбільш інтенсивно закордонні візити здійснював В.Ющенко, що пояснюється потребою відновлення відносин з Росією після «помаранчевої революції», популярністю українського лідера за кордоном та зацікавленістю Україною на Заході. На цьому тлі **перші візити В.Януковича виглядають досить зваженими та прагматичними.** Але слід відзначити, що вслід за Януковичем до Москви навідалися і новий міністр закордонних справ України К.Грищенко і міністр палива та енергетики Ю.Бойко. 25

березня до Москви вилітає і Прем'єр-міністр України М.Азаров. Зараз саме на російському напрямі проявляють найбільшу активність ключові фігури нової української влади.

Зовнішньополітичні заяви нового Президента

Основні завдання зовнішньої політики Президента Януковича сформульовані однозначно майже у всіх його виступах, зокрема у представленні Костянтина Грищенка як Міністра закордонних справ, де зазначено: «Безумовно, трикутник Росія-ЄС-США ми завжди будемо тримати в полі зору. **Серед основних завдань: європейська інтеграція, яка буде займати у нас найвище місце, відновлення відносин з Росією та побудова стратегічних відносин з США**». Янукович особливо наголошує на інноваційності своїх зовнішньополітичних проєктів у порівнянні з попередниками. **У відносинах з ЄС він називає себе прибічником того, щоб «менше говорити, а більше робити», «євро-прагматиком», а не «євро-романтиком**». Ця теза неодноразово дублюється у месиджах Президента. «Ми будемо проводити прагматичну та збалансовану зовнішню політику. Ми будемо продовжувати розвивати євроінтеграційний процес. Але його основа – це модернізація та перетворення всередині України» (Інтерв'ю «Комсомольській правді»); «Я робитиму все для того, щоб євроінтеграція була не на словах, а на ділі. І в цьому різниця між моєю політикою і політикою попередників, які багато говорили, але практично нічого не робили» (інтерв'ю українській службі Бі-Бі-Сі). **Характерною рисою зовнішньополітичних заяв та дій Президента є також дистанціювання від НАТО і наголошення на позаблоковому статусі України**. «Співробітництво з НАТО зараз знаходиться на рівні, що відпрацьований моїми попередниками. Статус України залишається незмінним – наші партнерські взаємини залишаються», - заявив Президент і навіть не знайшов часу, щоб відвідати штаб-квартиру НАТО в Брюсселі (подейкують, що так відбулося під російським впливом). Одною з помітних зовнішньополітичних ініціатив адміністрації Януковича стала пропозиція підписання у Києві російсько-американського договору про скорочення наступальних озброєнь. І хоча Вашингтон обрав для цієї зустрічі іншу європейську столицю, активність Києва була помічена.

«Ключовим пріоритетом» зовнішньої політики В. Янукович називає європейську інтеграцію. Головними аспектами відносин з ЄС Президент називає реформи, створення зони вільної торгівлі, набуття безвізового режиму. В той же час Віктор Янукович обіцяє **«крутий поворот» на краще у відносинах між Росією та Україною у всіх напрямках**. Ключовими напрямками тут є економічне співробітництво (паливно-енергетичний комплекс, авіабудування, атомна енергетика, військово-технічне співробітництво).

Слід відзначити, що Президент Янукович доручив новому міністру закордонних справ України К.Грищенку підготувати пропозиції щодо проєкту Закону **«Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»**. Не виключається, що в цьому законі може бути закріплений позаблоковий статус України.

Кадрові рішення у сфері зовнішньої політики

На даний момент процес призначень у сфері зовнішньої політики тільки розпочато. Відбулась заміна Міністра зовнішніх справ. На цю посаду, як і очікувалось, призначений досвідчений дипломат Костянтин Грищенко. К.Грищенко поміркований політик, кадровий дипломат з великим досвідом співпраці з Москвою (включаючи його роботу у статусі Посла України в РФ), має також гарну репутацію на Заході тому буде здатний проводити збалансовану зовнішню політику. При цьому Віктор Янукович заявив, що у його команді знайдеться місце і для попереднього Міністра - Петра Порошенка (є версії, що він стане віце-прем'єр-міністром з європейської інтеграції). **Досі не**

призначений Керівник служби Президента України з міжнародних питань. Цю функцію наразі виконує співробітник секретаріату Ющенко А.Гончарук.

Кадрова політика В.Ющенко у сфері зовнішньої політики у перший місяць перебування на посаді виглядала більш активною. Його указами був призначений не тільки Міністр закордонних справ (Б.Тарасюк), а й його перший заступник (В.Огризко), а також Віце-прем'єр-міністр з європейської інтеграції (О. Рибачук) та Міністр економіки та з питань європейської інтеграції України (С. Терьохін). Потрібно відзначити, що призначення Президента В.Ющенко відповідали його баченню завдань зовнішньої політики України: Б.Тарасюк, голова Народного Руху України, відомий націонал-демократ та прозахідний політик, своїм пріоритетом бачив європейську і євроатлантичну інтеграцію.

Зовнішньополітичні контакти Президента В.Януковича на території України

Основні зовнішньополітичні контакти В.Януковича на території України відбувались з послами. Виняток складає день інавгурації, коли церемонію відвідали представник ЄС з міжнародних справ та безпеки, президенти Білорусі, Латвії, Литви та Македонії, керівники урядів та парламентів Грузії, Ізраїлю, Румунії, Словаччини, Таджикистану, офіційні особи зовнішньополітичних відомств Австрії, Алжиру, Демократичної Республіки Конго, Екваторіальної Гвінеї, Канади, Марокко, Лівії, Німеччини, Румунії, Словенії, Франції, Узбекистану.

Відбулася зустріч Президента України Віктора Януковича зі спеціальним посланником Голови КНР, Міністром сільського господарства Китаю Хань Чанфу. Зустріч була присвячена питанням співробітництва України та КНР, сприянню інвестиціям. Важливою подією стало прийняття вірчих грамот від Надзвичайного і Повноважного Посла Російської Федерації в Україні Михайла Зурабова 2 березня.

Але **найбільш важлива зустріч відбулась у день підписання Закону Про внесення зміни до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»,** який дозволив створення коаліції не тільки фракціями, а й окремими депутатами. Отже, перед підписанням цього документу Президент терміново скликав послів країн великої вісімки задля отримання їх підтримки. Опис реакції послів різниться у різних джерелах. Сайт президента описує зустріч як таку, що проходила у атмосфері порозуміння і доброзичливості та повідомляє про підтримку Президента Послами. Українські ЗМІ наголошували на прагматичній позиції більшості послів, які готові були проігнорувати деякі невідповідності Конституції України заради формування стабільної коаліції. В той же час у дипломатичних колах наголошують, що основною вимогою послів було звернення до Конституційного Суду з приводу конституційності змін регламенту. Варто зазначити, що на зустрічі був також присутній посол Російської федерації, чого часто не було на зустрічах такого формату за президентства Ющенко.

Оцінка перших зовнішньополітичних кроків президента України за кордоном провідними політичними лідерами **достатньо позитивна.** Президент Європарламенту Єжи Бузек схвально оцінив візит Януковича: «Я дуже задоволений тим, що Янукович обрав Брюссель у якості першого зарубіжного візиту. Це важливий сигнал для нас». За словами Ж.М.Баррозу, голови Європейської Комісії сьогодні Європа цілком підтримує Януковича та його діяльність по стабілізації на Україні. Президент Російської Федерації Д.Медведев оцінив результат виборів в Україні як позитивний сигнал, а також зазначив, що тепер [коли Президентом є Янукович] з'явилися принципово інші можливості для розвитку відносин. Потрібно зазначити, що зустріч В.Януковича з В.Путіним була значно прохолоднішою.

Висвітлення вступу Президента Януковича на посаду та його візиту до Москви російськими медіа було в цілому позитивне. Головними темами є

газопостачання та відносини у нафтогазовому секторі, питання НАТО, статусу російської мови. **Описуючи візит Януковича до Росії, ЗМІ відмітили як обіцянку радикального покращення стосунків з Росією, так і той факт, що зустрічі не мали конкретних результатів.**

Ставлення західної преси до В.Януковича відповідає формулюванню ВВС: «Віктор Янукович виграв вибори, які за свідченням міжнародних спостерігачів були вражаючою демонстрацією демократії, без значних порушень. Наразі Янукович намагається позбутись іміджу «людини Москви» Преса відзначила, що перший візит нового українського президента був здійснений до Брюсселю і лише потім він відвідав Москву. New York Times бачить у такому графіку ознаку того, що Янукович хоче сказати європейським лідерам, що він продовжить зусилля свого попередника щодо поглиблення зв'язків з Заходом. Washington Post стверджує, що тепер, коли Янукович отримав владу, він може набагато менше пристосовуватись до інтересів Москви та бути більш відкритим до Вашингтону, ніж це подобається Кремлю. В інтерв'ю, яке Янукович дав Euronews, він виглядає як політик, що намагається балансувати між Сходом та Заходом, але все ж рухається у бік ЄС. Інтерв'ю могло би бути ідеальним, якби Янукович не переплутав Косово з Сербією, а Північну Осетію з Південною. З цього приводу Guardian навіть порівняла Януковича з Бушем, як політиком, що постійно припускається помилок.

Висновки та прогнози

За характером зовнішньополітична діяльність нового Президента скоріше за все буде багатовекторним балансуванням. Найбільшим пріоритетом має бути відновлення довіри до України в світі та розбудова відносин з ключовими партнерами. Крім того, пріоритетами зовнішньої політики мають бути питання безпеки, як енергетичної, так і військової. **У перший місяць президентства Януковича чітко проявилась проблема протиставлення відносин з ЄС та Росією як стратегічними партнерами** (постійний інтерес громадськості до вибору якогось одного партнера як пріоритетного, увага до того, який напрямок вибере Президент для першого візиту). **Януковичу доцільно нівелювати це протистояння та довести, що можна і потрібно розвивати відносини на обох напрямках.** Також проявились проблеми у відносинах з Росією. **В. Януковичу поки що не вдалось досягти конкретного прогресу у важливих для України енергетичних питаннях, а Росія вже озвучила питання, виконання яких Україною є проблематичним (вступ до митного союзу, продовження терміну базування в Україні Чорноморського флоту РФ).** Крім того, Україна прагне до встановлення рівноправних, прагматичних відносин, тоді як Росія сподівається на певну реінтеграцію з Україною в політичній площині.

У короткостроковій перспективі Президент Янукович буде докладати зусиль до встановлення постійного діалогу на вищому рівні та налагодження прагматичних відносин з Росією. Попри низку символічних подій (спільні урочистості до дня перемоги, вже підтверджений візит Президента Медведєва до Києва, зняття таких явних подразників як вступ у НАТО), **досягнення зовнішньополітичних проривів у відносинах з Росією уявляється малоімовірним, але відносини стануть більш стабільними та спокійними.** В зв'язку з активними зусиллями Москви втягнути Київ до активної співпраці з Митним Союзом на чолі з Росією, в Україні може виникнути достатньо гостра політична дискусія щодо цього питання.

За умови стабільного Кабінету Міністрів є сподівання на **результативне завершення переговорів щодо угоди про зону вільної торгівлі з ЄС, що має поліпшити відносини України з західними партнерами.** Також **одним з пріоритетів зовнішньополітичної діяльності Президента Януковича стане досягнення безвізовий режиму з ЄС.** В цілому зовнішньополітична діяльність нового Президента буде більш зосереджена на економіці.

4. Опозиція

Відразу після створення нової парламентської коаліції виникла інтрига навколо „плюралізму” в лавах опозиції. Ще в лютому заявила про свою опозицію новому Президенту депутатська група „За Україну” у складі фракції НУНС. Фракція БЮТ заявила про перехід у статус парламентської опозиції відразу після звільнення Ю.Тимошенко з посади Прем’єра і створення нової парламентської коаліції. Фракцію БЮТ в опозиційних прагненнях підтримала частина депутатів від НУНС, які і раніше були союзниками Ю.Тимошенко. 9 березня Ю.Тимошенко оголосила про створення об’єднаної демократичної опозиції у складі БЮТ і декількох націонал-демократичних партій. Частина депутатів фракції НУНС до останнього вела переговори з ПР про участь в новій парламентській коаліції і лише тоді, коли ці переговори провалилися, також оголосила про свою опозиційність. А.Яценюк після того, як не зміг домовитись з В.Януковичем про статус і умови своєї участі в новому Уряді, також оголосив про свою опозиційність.

Кілька позапарламентських політичних сил також уже заявили чи можуть заявити про свою опозиційність до діючої влади.

І БЮТ і А.Яценюк заявили про формування своїх опозиційних Урядів. БЮТ і об’єднана демократична опозиція оголосили склад свого опозиційного Уряду, який очолив народний депутат від фракції БЮТ, лідер Партії „Реформи і порядок” С.Соболєв. До складу цього Уряду увійшли представники фракцій БЮТ і НУНС. А.Яценюк поки не оголошував склад свого Уряду.

Закон про Регламент ВРУ передбачає функціонування у Раді тільки однієї опозиції – чи то найбільшій опозиційній фракції, чи то об’єднання опозиційних фракцій. Така парламентська опозиція може претендувати на посаду першого віце-спікера та голів ряду постійних комітетів ВРУ. Тому протягом останніх двох тижнів продовжується дискусія між БЮТ та депутатами НУНС щодо того, чи може БЮТ претендувати на роль єдиної парламентської опозиції і чи є у НУНС шанси претендувати на опозиційні блага без кооперації з БЮТ.

Предмет дискусії може зникнути сам собою, якщо більшість у ВРУ змінить Закон про регламент і дозволить функціонування парламентської опозиції на плюралістичних засадах, що відповідає стандартам європейської демократії.

Питання призначення першого віце-спікера від опозиції взагалі може бути відкладене надовго. Останні зміни Закону про Регламент вимагають, щоб при обранні керівних органів ВРУ у голосуванні взяли участь (отримали бюлетені) 2/3 депутатів. Оскільки ні правлячі, ні опозиційні фракції не мають такої кількості голосів, то ні представник опозиції, ні представник КПУ (А.Мартинюк, який претендує на цю посаду) можуть і не отримати цю посаду, і тоді досить довго крісло першого віце-спікера залишиться вакантним. Відмінити норму про 300 депутатів не дозволить В.Литвин, який таким чином захищає і свою власну посаду.

Плюралізм української опозиції є закономірним і абсолютно нормальним явищем. Приблизно така ж саме ситуація і в розвинених демократичних країнах. Проблема в іншому. **В діях опозиції відчуваються розкол і розгубленість.** Опозиціонери більше сваряться між собою ніж протистоять новій владі. Політичні амбіції та взаємні образи і підозри лідерів опозиції заважають об’єднанню їх зусиль у протистоянні новій владі. Більша частина як наявних так і потенційних опозиціонерів (від А.Яценюка і В.Кириленка до В.Ющенка) навряд чи погодяться на об’єднання на умовах одноосібного лідерства Ю.Тимошенко. Тому опозиційним силам варто домовлятися не стільки про об’єднання, скільки про координацію своїх дій у відповідь на виклики і загрози з боку нової влади.

Прогноз:

У найближчі кілька місяців опозиція в Україні буде слабкою, розрізненою та частково контрольованою з боку влади. До 20% депутатів ВРУ та місцевих рад з політичних сил, які зараз на центральному рівні заявляють про опозиційність, можуть перейти до провладних фракцій. Але **зміцнення нового політичного режиму, можливі антидемократичні тенденції в його діяльності можуть підштовхнути нині розрізнені опозиційні сили до координації своїх зусиль у протистоянні новій владі.** Необхідність такої координації зокрема засвідчила ситуація з призначенням Д.Табачника на посаду міністра освіти і виникнення громадських протестів з цього приводу. **Саме від сили і активності української опозиції значною, якщо не вирішальною мірою залежить збереження демократичної перспективи для України.**

Порівняльна довідка:

Поганою українською традицією є те, що після кожних президентських виборів опозиція певний час перебуває у фрагментованому та недієздатному стані. Перші місяці йдуть на з'ясування стосунків чи намагання обговорити умови «почесної капітуляції». Так, у 1994 році в опозиції до Л.Кучми була скоріше Верховна Рада та місцеві еліти, ніж політичні структури. В 1999 році завдяки відомому скандалу з Канівською четвіркою опозиція також опинилась у серйозній кризі.

Як це не парадоксально зараз виглядає, Віктор Ющенко – єдиний український президент, який розпочав свою роботу в умовах практично повної відсутності дієвої опозиції, оскільки значна частина політичних лідерів та чиновників режиму Кучми просто не уявляли себе в опозиційному статусі. Більшість з них капітулювали перед новою владою, деякі сховалися за кордоном. Фактично, тоді тільки КПУ та уламки СДПУ(о) були готові чинити системний опір новій владі, але їх підтримка в суспільстві була дуже низькою. Потенціал опозиції почав відновлюватися тільки через декілька місяців, після виникнення серйозних проблем у діяльності нової влади і конфліктів всередині помаранчевої команди.

5. Інформаційна політика Президента України та засоби масової інформації

Ситуація зі свободою слова в Україні за перший місяць президентства В.Януковича якісно не змінилася. Нова влада робить акцент на інформаційно-пропагандистському забезпеченні своєї діяльності, без прямого адміністративного втручання в діяльність ЗМІ, і на розстановці своїх кадрів в державних засобах масової інформації.

Встановлення контролю за інформаційною сферою потенційно є одним із першочергових пріоритетів нової влади. Протягом першого місяця повноважень В.Януковича було змінено керівництво НТКУ та почато кадрові зміни в Національній раді з питань телебачення та радіомовлення.

Своїм рішенням від 15.09.2009 Конституційний Суд України визнав невідповідними Основному Закону процедури призначення керівників НТКУ та НРКУ, тому призначення Кабінетом Міністрів Гендиректора НТКУ Є.Бенкендорфа критикується з процедурної точки зору. ВРУ мала би вже на найближчому пленарному тижні розглянути зміни і доповнення до Закону «Про телебачення і радіомовлення», які би встановили відповідні процедури. Після цього уповноважений законодавцем орган провів би повністю легітимні призначення.

Формування нової влади загострило кадрові проблеми в Національній Раді з питань телебачення і радіомовлення, які тривають останні півроку. Президент Янукович відмінив Указ Президента Ющенка про призначення А.Мірошниченка членом Нацради повторно на другий термін. Це звільнення також не є бездоганим з точки зору законодавства. Кілька членів Нацради не беруть участі у засіданнях, іншим це заборонено рішенням суду, ще у кількох спливає термін повноважень.

Власники більшості основних приватних всеукраїнських медіа-холдінгів на сьогодні лояльні до нової влади. Вже в перший місяць президентства Януковича спостерігаються впливи на редакційну політику щодо просування узгоджених універсальних повідомлень про діяльність Президента, Уряду та опозиції.

В правлячій команді сформовано перелік посадових осіб які представляють позицію Президента: це насамперед Г.Герман (С.Львовчкін вирішив поки що відмовитися від активного спілкування зі ЗМІ), в АПУ це також І.Акімова – як «обличчя реформ», у КМУ поки що публічно працюють М.Азаров, С.Тігіпко та В.Семиноженко. У парламенті О.Єфремов продовжує представляти інтереси фракції, разом із тими ж постійними партійними спікерами. Особисто Президент В.Янукович протягом першого місяця роботи не проводив великих прес-конференцій та не брав участі у політичних ток-шоу. Його спілкування із ЗМІ мало скоріше віртуальний характер, обмежувалося демонстрацією телевізійної картини про зустрічі Президента з керівниками органів державної влади та членами Уряду, заявами для преси, ексклюзивними інтерв'ю, вітаннями та коментарями.

Основним центром вироблення інформаційної політики та координації роботи зі ЗМІ стали профільні управління АПУ під керівництвом Г.Герман. Альтернативні інформаційні лінії розробляють служби КМУ, куратором яких є народний депутат, фахівець у сфері медіа О.Бондаренко.

Прогноз:

Найближчим часом будуть проведені ротації в складі Національної Ради з питань телебачення і радіомовлення. До її складу буде введено більше представників, близьких до керівництва каналів, що належать новим фаворитам нової влади.

Через певний час можна очікувати спроб переділу медіа-ринку: виділення частот провладним холдінгам, зміну власників крупних ЗМІ, уніфікацію інформаційних повідомлень про політичні події.

В діях нової влади можуть проявитися **спроби деполітизувати інформаційний простір** за рахунок згортання політичних програм та розширення розважальної складової телефіру, **що об'єктивно зменшить можливості опозиції для донесення своєї позиції до громадськості.**

Порівняльна довідка:

Перший місяць формування політичного режиму зазвичай не дає можливості зробити висновки про інформаційну політику нової влади, але певною мірою окреслює тенденції та наміри нової влади.

У перший місяць президентства Віктора Ющенка раніше заявлені наміри про встановлення демократичних стандартів у стосунках із ЗМІ в цілому дотримувалися, новопризначені чиновники охоче йшли на контакт з пресою, тиск на мас-медіа припинився. Однак єдиними кадровими рішеннями в сфері інформаційної політики були призначення прес-секретаря Президента України та президента НТКУ. Серед головних пріоритетів в інформаційній політиці було заявлено про необхідність створення громадського телебачення, але ця ідея так і не була реалізована.

Висновки

1. В Україні активно будується новий політичний режим. Де-юре Україна залишається парламентсько-президентською республікою, де-факто формується президентсько-парламентська система влади. Більш того, проявляється тенденція до встановлення одноосібної влади В.Ф.Януковича, створення режиму „Великого Босса”, („Главного Начальника страны”). На вершині владної піраміди знов Президент України, від якого залежать всі інші інституції влади.
2. Об’єктивний розрив між юридичною формою і новим політичним змістом системи влади в Україні рано чи пізно призведе до необхідності розв’язати це протиріччя. Віктор Янукович і його найближче оточення через певний час можуть спробувати і юридично повернутись до президентсько-парламентської форми правління.
3. Формування нового політичного режиму зовні виглядає як неокучмістська реставрація, спрямована на політичну і соціально-економічну стабілізацію, подолання наслідків правління помаранчевих і постпомаранчевих сил (відновлення єдності і керованості системи державного управління, повернення старих перевірених кадрів замість постпомаранчевих чиновників, відновлення у трохи модернізованому вигляді інституцій і практик епохи Л.Кучми, зміна геополітичних і ідеологічних орієнтирів). Проте через певний час і нова влада і країна в цілому постануть перед вибором – або збереження конкурентної демократії, або перетворення нового політичного режиму в українську версію керованої демократії.
4. Вже в перший місяць президентства В.Януковича проявилися особливості кадрової політики нового Президента України:
 - Кадрова політика нової влади здійснюється під безпосереднім контролем Президента В.Януковича.
 - Близько половини керівного складу кадрового корпусу нової влади є членами Партії регіонів, абсолютна більшість належить до найближчого оточення або до клієнтел ключових фігур нової влади. Перші кадрові призначення були зроблені в основному за принципом політичної та особистої лояльності, інколи на шкоду професіоналізму.
 - Кадровий корпус нової влади формується за квотно-коаліційним принципом (в першу чергу з урахуванням інтересів найбільш впливових фігур і бізнес-політичних угруповань Партії регіонів).
 - На керівні посади призначаються скоріше чиновники-господарники, ніж публічні політики чи потенційні реформатори.
 - Помітна і вагома частина нових керівників пов’язана з Донецькою областю або за походженням, або за траєкторією професійної кар’єри. Кадрове ядро нової владної команди – донецьке за походженням, кучмівське – за вихованням.
 - Вікова структура керівного складу кадрового корпусу нової влади є достатньо консервативною. Близько половини цієї кадрової команди у віці від 50 до 59 років, 11 – старше 60 років. Протягом року ще 7 представників цієї команди перейдуть рубіж 60 років. Тільки 10 представників керівної ланки кадрового корпусу нової влади (з 82) – у віці до 40 років.
 - Значна частина призначень (особливо на регіональному рівні) є нагородою за активну роботу на перемогу Януковича на президентських виборах, а також за вірність Януковичу у помаранчевий та постпомаранчевий період (2005-2009 рр.).

5. Вже в перших своїх указах Президент В.Янукович сформулював першочергові пріоритети своєї діяльності: проведення економічних реформ, подолання бідності, боротьба з корупцією. Для реалізації цих завдань при АПУ навіть були створені спеціальні консультативно-дорадчі органи (Комітет з економічних реформ, Національний антикорупційний комітет), які мають виконувати і певні координаційні функції у зазначених напрямках державної політики. **Визначені Президентом пріоритети державної політики поки залишаються політичними авансами на довгостроковий період, але вже найближчим часом доведеться розраховуватись по політичних і соціально-економічних боргах** (передвиборні обіцянки про підвищення соціальних стандартів, розв'язання поточних бюджетних і соціальних проблем і т.п.).
6. **Порівняння політичних заяв попередників В.Януковича у перший місяць їх президентства проявляє дві тенденції:**
 - повторення всіма Президентами України (починаючи з 1994 року) окремих пріоритетних завдань (наприклад боротьби з корупцією, проведення соціально-економічних реформ), що свідчить про їх невиконання протягом всіх останніх 15 років;
 - подібність Януковича-2010 Кучмі-1994 і частково Кучмі-1999.
7. Першими своїми закордонними візитами (до Брюсселю і Москви) Президент В.Янукович продемонстрував схильність до збалансованої і багатовекторної зовнішньої політики (формуванню динамічного балансу зовнішніх інтересів України між Заходом і Росією). Але ці візити мали скоріше символічно-декларативний характер. Візит до Москви нового міністра закордонних справ України К.Гриценка, підготовка візиту до Москви Прем'єр-міністра України М.Азарова свідчать про те, що реальним головним пріоритетом зовнішньої політики України стають відносини з Росією.
8. Ситуація зі свободою слова в Україні за перший місяць президентства В.Януковича якісно не змінилася. Нова влада робить акцент на інформаційно-пропагандистському забезпеченні своєї діяльності, без прямого адміністративного втручання в діяльність ЗМІ, і на розстановці своїх кадрів в державних засобах масової інформації. Проте поступово почали проявлятися тенденції посилення владного контролю за інформаційною сферою.
9. Після того як В.Янукович набув повноважень Президента України, а у ВРУ була створена нова парламентська коаліція і призначений новий Уряд, відразу декілька політичних сил заявили про свою опозицію до нової влади (БЮТ, частина фракції НУНС, в першу чергу депутатська група „За Україну”, А.Яценюк і „Фронт змін”, деякі позапарламентські політичні сили; певну опозиційність окремим діям нової влади демонструють В.Ющенко і „Наша Україна”). Але в діях опозиції відчуваються розкол і розгубленість. Опозиціонери більше сваряться між собою ніж протистоять новій владі. Зміцнення нового політичного режиму, можливі антидемократичні тенденції в його діяльності можуть підштовхнути нині розрізнені опозиційні сили до координації своїх зусиль у протистоянні новій владі. Саме від сили і активності української опозиції значною, якщо не вирішальною мірою залежить збереження демократичної перспективи для України.

Глосарій скорочень:

ПР - Партія Регіонів

АПУ – Адміністрація Президента України

АРК – Автономна республіка Крим

ВРУ – Верховна Рада України

КСУ – Конституційний Суд України

НТКУ – Національна телекомпанія України

НРКУ - Національна радіомовна компанія України

ДПА – Державна податкова адміністрація

МО – Міністерство оборони

ГПУ – Генеральна прокуратура України

Додаток
Керівні кадри управлінської команди Президента В.Януковича

| П.І.Б. | Посада | вік | регіон | партійність | креатура (квота) | Кадрова гвардія Л.Кучми |
|-----------------------|---|------------|-----------------|--------------------|-------------------------|--|
| Львовчкін Сергій | Глава АПУ Заступник Глави АПУ – Керівник ГУДПіЦ | 37 | Донецьк | ПР | РУЕ | Перший помічник ПУ |
| Ладний Ю. | | | | | В.Янукович | |
| Акімова І. | Перший заступник Глави АПУ | 49 | Донецьк | ПР | Р.Ахметов | |
| Кравець А. | Керівник ДУС | 36 | Київ | ПР | В.Янукович | |
| Герман Ганна | Заступник Глави АПУ | 50 | Львів | ПР | В.Янукович | |
| Рафальський О. | Заступник Глави АПУ – Керівник ГУДЗ Заступник Глави АПУ – Керівник ГУПРКП | 50 | Київ | ПР | В.Янукович | |
| Скубашевський С. | | 60 | Донецьк | ПР | В.Янукович | |
| Єрмолаєв Андрій | Директор НІСД | 40 | Донецьк/Київ | | РУЕ | |
| Азаров Микола | Прем'єр-міністр України | 62 | Київ | ПР | В.Янукович | Глава ДПАУ |
| Клюєв Андрій | Перший віце-прем'єр-міністр Віце-прем'єр-міністр з гуманітарних питань | 45 | Донецьк | ПР | ПР | Віце-прем'єр-міністр |
| Семиноженко Володимир | Віце-прем'єр-міністр з питань Євро- 2012 | 59 | Харків | Нова Україна | В.Янукович | Віце-прем'єр-міністр |
| Колесніков Борис | Віце-прем'єр-міністр з силових питань | 47 | Донецьк | ПР | Р.Ахметов | |
| Сівкович Володимир | | 59 | | ПР | | Помічник ПУ |
| Слаута Віктор | Віце-прем'єр-міністр з питань АПК Віце-прем'єр-міністр з питань економіки | 58 | Донецьк | ПР | | Міністр аграрної політики Віце-прем'єр з питань економіки, голова НБУ |
| Тігіпко Сергій | Віце-прем'єр-міністр з питань регіональної політики | 50 | Дніпропетровськ | СУ | | |
| Тихонов Віктор | | 61 | Луганськ | ПР | ПР | |
| Толстоухов Анатолій | Міністр Кабінету Міністрів Міністр регіонального розвитку та будівництва | 54 | Донецьк | ПР | | Міністр Кабінету Міністрів |
| Яцуба Володимир | | 62 | Дніпропетровськ | ПР | | Голова Дніпропетровської ОДА |
| Лавринович Олександр | Міністр юстиції | 53 | Київ | ПР | В.Янукович | Міністр юстиції |
| Табачник Дмитро | Міністр освіти і науки | 46 | Київ | ПР | В.Янукович | Глава АПУ, Віце-прем'єр-міністр Перший заступник голови Житомирської ОДА |
| Присяжнюк Микола | Міністр аграрної політики | 50 | Житомир | ПР | РУЕ | |

| | | | | | | |
|-----------------------|--|----|---------|-----|---|--|
| Сафіуллін Равіль | Міністр сім'ї, молоді та спорту | 55 | Донецьк | ПР | Р.Ахметов | |
| Бойко Юрій | Міністр з питань палива і енергетики | 51 | Донецьк | | РУЕ | Голова НАК «Нафтогаз України» Заступник Міністра оборони — командувач ВМС України |
| Єжель Михайло | Міністр оборони | 57 | | | В.Янукович | Міністр закордонних справ |
| Грищенко Костянтин | Міністр закордонних справ | 56 | | | В.Янукович | |
| Колесніков Дмитро | Міністр промислової політики | 37 | Донецьк | ПР | Р.Ахметов | |
| Кулиняк Михайло | Міністр культури та туризму | 41 | | | Г.Герман | |
| Митник Зіновій | Міністр охорони здоров'я | 55 | | | М.Азаров (КПУ) РУЕ (Блок Литвина) | Головний лікар лікарні «Феофанія» (м. Київ) |
| Надрага Василь | Міністр праці і соціальної політики | 51 | | | (Блок Литвина) | Член правління Пенсійного фонду |
| Єфіменко Костянтин | Міністр транспорту та зв'язку | 34 | | | | |
| Бойко Віктор | Міністр охорони навколишнього природного середовища | 48 | | | (Блок Литвина) | перший заступник Міністра палива та енергетики |
| Яценко Юрій | Міністр вугільної промисловості | 57 | Донецьк | | В.Гайдук (ПР) | |
| Шуфрич Нестор | Міністр з надзвичайних ситуацій | 43 | | | ПР | |
| Цушко Василь | Міністр економіки | 47 | | СПУ | В.Янукович (КПУ) | |
| Могильов Анатолій | Міністр внутрішніх справ | 54 | Донецьк | | В.Янукович | |
| Попов Олександр | Міністр житлово-комунального господарства | 49 | | | К.Жеваго (ПР) | Перший заступник голови ДПАУ, перший заступник Міністра фінансів Міністр економіки з питань європейської інтеграції України |
| Ярошенко Федір | Міністр фінансів | 60 | | | М.Азаров | |
| Хорошковський Валерій | Глава СБУ | 41 | Київ | | РУЕ (В.Янукович) | |
| Присяжнюк Анатолій | Голова Київської ОДА | 56 | | | РУЕ | |
| Рижук Сергій | Голова Житомирської ОДА | 60 | | ПР | | Міністр аграрної політики України, голова Житомирської ОДА Міністр праці та соціальної політики України |
| Папів Михайло | Голова Чернівецької ОДА | 49 | | | РУЕ (В.Янукович) | |
| Ядуха Василь | Голова Хмельницької ОДА | 46 | | ПР | | |
| Берташ Василь | Голова Рівненської ОДА | 49 | | ПР | | |
| Вілкул Олександр | Голова Дніпропетровської ОДА | 35 | | ПР | Р.Ахметов | |
| Петров Борис | Голова Запорізької ОДА | 57 | | ПР | | |

| | | | | | | |
|------------------------|---|----|----------|----|------------|--|
| Матвійчук Едуард | Голова Одеської ОДА | 46 | | ПР | | |
| Ледида Олександр | Голова Закарпатської ОДА | 52 | | ПР | В.Балога | |
| Круглов Микола | Голова Миколаївської ОДА | 59 | | ПР | | |
| Добкін Михайло | Голова Харківської ОДА | 40 | | ПР | | |
| Гриценко Анатолій | Голова Херсонської ОДА | 41 | | ПР | | Голова Ленінської районної державної адміністрації |
| Близнюк Анатолій | Голова Донецької ОДА | 61 | | ПР | В.Янукович | Голова Донецької ОДА |
| Голенко Валерій | Голова Луганської ОДА | 51 | | ПР | В.Тихонов | |
| Джарти Василь | Прем'єр-міністр АРК | 51 | Донецьк | ПР | | Перший заступник голови Донецької ОДА Генеральний директор, ДК «Укргазвидобування» |
| Бакулін Євген | Голова НАК "Нафтогаз України" | 53 | Луганськ | | | |
| Вінокуров Сергій | Директор ДК "Укртрансгаз" | 51 | | | РУЕ | |
| Борисов Юрій | Директор "Укргазвидобування" | 36 | | | РУЕ | |
| Лукаш Олена | Перший заступник Глави АПУ - представник ПУ у КС | 33 | | | | |
| Бенкендорф Єгор | Президент Національної телерадіокомпанії України | 36 | Київ | | | |
| Курдинович Олександр | в.о. голови Державного комітету телебачення і радіомовлення | 33 | | | | |
| Ковалевський Володимир | Директор координаційного бюро з підготовки та проведення Євро-2012 | 58 | | | Р.Ахметов | |
| Шейбут Віктор | в.о. глави Державної податкової адміністрації | 58 | Донецьк | | | |
| Сергій Тітенко | Голова Національної комісії регулювання електроенергетики | 55 | Донецьк | | А.Клюєв | Голова Національної комісії регулювання електроенергетики України |
| Максимов Віктор | Командувач ВМС України | 58 | АРК | | | |
| Полунєєв Юрій | Радник Президента України | 53 | | | | |
| Гайдуцький Павло | Радник Президента України | 59 | | | | Заступник глави АПУ |
| Германчук Петро | Радник Президента України | 58 | | | | Міністр фінансів |
| Заневський В'ячеслав | Радник Президента України | | | | | |
| Мітюков Ігор | Радник Президента України | 57 | Київ | | | Міністр фінансів |
| Роговий Василь | Радник Президента України | 57 | Київ | | | Віце-прем'єр-міністр України |
| Юшко Ігор | Радник Президента України | 48 | Донецьк | | Р.Ахметов | Міністр фінансів |

| | | | | | | |
|--------------------|---|----|---------|------|------------|--|
| Демидко Володимир | Радник Президента України | 58 | Донецьк | ПР | | |
| Кінах Анатолій | Радник Президента України | 55 | | ПППУ | | Прем'єр-міністр |
| Олещенко В'ячеслав | Радник Президента України | | | | | Радник ПУ |
| Тулуб Сергій | Радник Президента України | 56 | Донецьк | ПР | Р.Ахметов | Міністр палива та енергетики |
| Чечетов Михайло | Радник Президента України | 56 | | ПР | | Голова ФДМ |
| Кузьмук Олександр | Радник Президента України | 55 | | ПР | | Міністр оборони |
| Самойленко Юрій | Радник Президента України | 65 | Донецьк | ПР | Р.Ахметов | Заступник голови Служби безпеки України |
| Джиги Микола | Радник Президента України | 60 | Донецьк | ПР | А.Клюєв | Перший заступник Міністра внутрішніх справ України |
| Рибак Володимир | Радник Президента України | 63 | Донецьк | ПР | В.Янукович | |
| Кожара Леонід | Радник Президента України | 47 | | ПР | В.Янукович | Заступник Глави АПУ – Керівник ГУПЗП |
| Дем'янко Микола | Радник Президента України | 62 | Донецьк | ПР | В.Янукович | Заступник Міністра Кабінету Міністрів України |
| Арфуш Валід | Радник Президента України в.о. віце-президента Національної телекомпанії України | 38 | | | В.Янукович | |
| Папаїка Олександр | Голова Державної податкової адміністрації України | 58 | Донецьк | | М.Азаров | Голова Донецької обласної податкової адміністрації |
| Мирошніченко Юрій | Представник Президента України у Верховній Раді | 40 | | ПР | | |
| Бродський Михайло | Голова Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва | 50 | Київ | | | |
| Волга Василь | Голова Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг | 41 | | | | |

Список сформовано станом на 12.00 24 березня 2010 року

При підготовці матеріалу була використана інформація видань "Левый берег", "Українська правда", "Комсомольская правда"

Центр прикладних політичних досліджень “Пента” - неприбуткова громадська організація (аналітичний центр), що надає консультативні та інформаційно-аналітичні послуги і здійснює прикладні дослідження з питань внутрішньої і міжнародної політики, виборчих процесів, соціально-економічного розвитку України.

Центр “Пента” заснований у вересні 2001 року, зареєстрований у жовтні 2001 року (до січня 2003 року існував під назвою „Бюро політичного консалтингу “Пента”, у 2008-2009 рр. – Центр політичного аналізу „Пента”).

Керівник: Голова правління Центру – **Фесенко Володимир В’ячеславович**, кандидат філософських наук

Директор політичних програм Центру – Попов Ігор Володимирович

Контакти:

Адреса: вул. Басейна, 5-б, кв. 26, Київ, Україна, 01004

Тел.: +38 (044) 234 52 39 ; 234 58 73

Електронна пошта: fvv.penta@gmail.com